

上海大都市圈 空间协同规划

Spatial Cooperative Plan of
Greater Shanghai Metropolitan Area

发布版

上海大都市圈空间协同规划

发布版

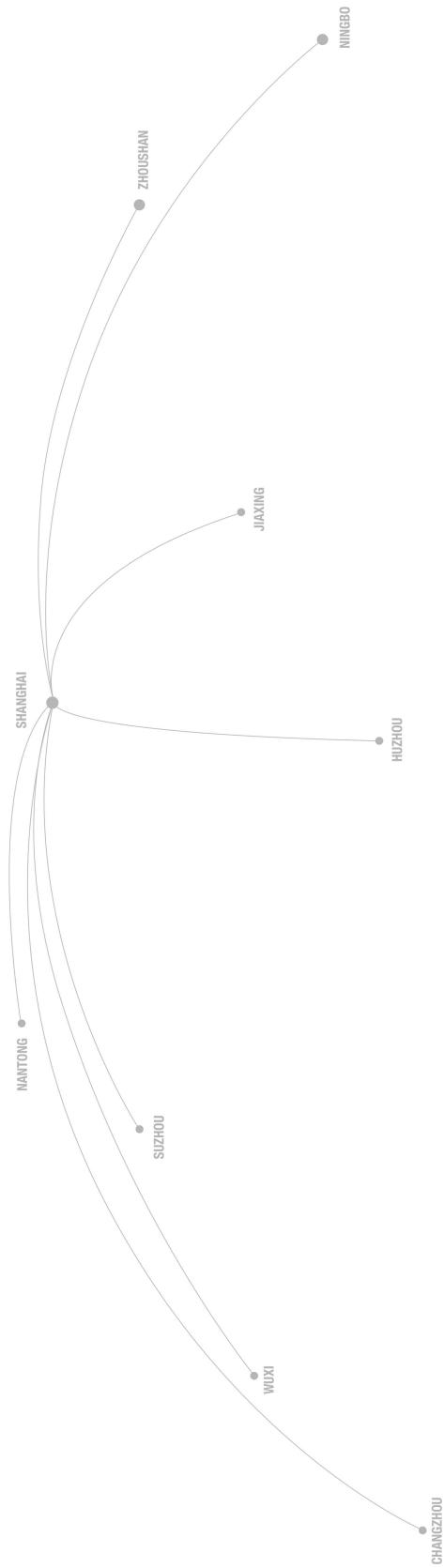
Spatial Cooperative Plan of
Greater Shanghai Metropolitan Area

卓越的全球城市区域
创新 流动 生态 人文

EXCELLENT GLOBAL CITY REGION
INNOVATION CONNECTED ECOLOGICAL HUMANISTIC

本书采用环保再生纸印刷
爱护环境 人人有责
This book is printed using recycled paper.
Environmental protection is a fundamental duty of every citizen.

上海市人民政府 江苏省人民政府 浙江省人民政府
2022年9月发布



EXCELLENT GLOBAL CITY REGION

卓越的
全球城市区域

目录

第一章 关于上海大都市圈空间协同规划

第一节 为什么编制上海大都市圈空间协同规划	8
第二节 面向2050的上海大都市圈：范围与期限	10
第三节 从愿景到行动：开放协作的工作组织	12
第四节 技术路线	13

第二章 上海大都市圈：过去·现在·未来

第一节 这是我们的都市圈	16
第二节 趋势与挑战	18
第三节 面向未来：从全球城市到全球城市区域	22

第三章 上海大都市圈目标愿景

第一节 总目标、卓越的全球城市区域	26
第二节 分阶段发展路径	28
第三节 指标体系	29
第二节 构建紧凑开放的空间格局	32
第三节 完善多层次、多中心、多节点的功能体系	38

第五章 共塑全球领先的创新共同体

第一节 打造全球领先的多元知识集群	46
第二节 共建世界级高端制造集群体系	49
第三节 完善优化都市圈产业创新机制	51

第六章 共建畅达流动的高效区域

第一节 构建大都市圈城际“一张网”	54
第二节 打造极具竞争力的世界级枢纽体系	55
第三节 连通低碳魅力的绿色交通网络	57
第四节 基本路网	58

第七章 共保和谐共生的生态绿洲

第一节 推动绿色、低碳、可持续发展	62
第二节 营造更高品质的区域环境	62
第三节 锚固更稳定的生态空间网络	65
第四节 构建更韧性的安全保障系统	67
第五节 建立联防联治的协同保障机制	68

第八章 共享诗意图居的人文家园

第一节 塑造国际品质、江南韵味的栖居典范	72
第二节 建设魅力彰显的旅游圈与精品游线	75
第三节 举办丰富多彩的世界品牌活动	76

第九章 规划实施保障

第一章 关于上海大都市 空间协同规划

ABOUT THE SPATIAL COOPERATIVE PLANNING OF GREATER SHANGHAI METROPOLITAN AREA

上海大都市圈空间协同规划由上海市人民政府会同江苏省人民政府、浙江省人民
政府共同组织编制，是上海与周边 8 个城市协作发展的共识性文件，也是建设卓越全
球城市区域的宏伟蓝图。

规划理念上，上海大都市圈空间协同规划立足全球视野、落
实国家责任、结合地方特色、呼应市民需求，构建对标国际一流区域的目标愿景，重
点围绕生态、人文、创新、流动四大维度形成目标、策略与行动指引。

组织方式上，上海大都市圈空间协同规划是由各城市共同参与、共同编制、共同认定、共同实施的
协作规划，规划过程中充分尊重各方诉求，搭建沟通对接的平台，保证规划的开放性。

规划内容上，既强调空间要素的底线约束，也强调空间协作的发展引导，兼顾保护与
发展两大任务的平衡。

技术路线上，突出空间分层协调，以不同的空间层次解决不同
层面的空间协同问题，同时强调各层次的传导与衔接。**治理模式上**，上海大都市圈空
间协同规划是区域现代化治理的一次探索，搭建了一个区域协作与诉求交流的平台，
将跨域治理的战略贯穿规划的全过程。

第一节 为什么编制上海大都市圈空间协同规划

第二节 面向 2050 的上海大都市圈：范围与期限

第三节 从愿景到行动：开放协作的工作组织

第四节 技术路线

第一节 为什么编制上海大都市圈空间协同规划

1. 编制背景

2017年《国务院关于上海城市总体规划的批复》首次提到“充分发挥上海中心城市建设作用，加强与周边城市的分工合作，构建上海大都市圈”。2019年《长三角洲区域一体化发展规划纲要》明确“推动上海与沪苏浙皖都市圈联动发展，构建上海大都市圈”。

上海大都市圈内城市间渊源悠远深厚。历史上，这里就水脉相依、血脉相连，是不可分割的生命共同体。时至今日，密切的人员流动、物资流通和经济往来让这里成为全中国最繁荣、最有活力的区域之一，也让这一地区的协作抱团发展意愿比以往任何时候都强烈。近千年的历史积淀与时代洗礼，让这里的每个城市在过往的发展时期，都交出了一份优秀的答卷。可以说，无论是从上海自身，还是圈内任何其它城市来看，当前的发展似乎“都挺好”；但作为一个规模总量比肩发达国家的经济体而言，局限于“单打独斗”显然难以适应日益激烈的全球竞争，满足于“各自安好”更是不足以承载国家发展的责任与期待。

在以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局（以下简称“双循环新发展格局”）下，都市圈作为产业链与供应链的基本组织单元，成为促进城市间分工协作、参与双循环新发展格局以及全球竞争的基本单元和重要载体。国家提出“到2035年，现代化都市圈格局更加成熟，形成若干具有全球影响力的城市圈”。上海大都市圈的适时提出，既是圈内各城市发展的确切诉求，也是城市发展的必然趋势，更是责无旁贷的国家责任。编制上海大都市圈空间协同规划，是贯彻国家战略的重中之重，对于推进长三角高质量一体化发展具有重要意

基于此，上海市人民政府会同苏浙两省人民政府于2019年8月联合印发了《关于成立上海大都市圈空间规划协同工作领导小组的通知》和《上海大都市圈空间协同规划编制工作方案》，并于2019年10月17日召开第一次领导小组会议，正式启动上海大都市圈空间协同规划编制工作。

相思子七言律詩

全面贯彻落实党的十九大精神和十九届历次全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入落实长江经济带和长三角区域一体化发展等国家战略，

按照《长三角区域一体化发展规划纲要》和《国务院关于上海市城市总体规划的批复》等要求，编制上海大都市圈空间协同规划，推动长三角更高质量一体化发展。

强化区域协同的战略引领。上海大都市圈空间协同规划涉及多个主体，既明确区域发展的远景战略目标，也提出针对区域发展问题的可操作性对策建议，加强对影响区域未来发展的关键性问题研究，坚持顶层设计和行动策略相结合，形成“战略愿景-行动策略-项目库”的路线图。

强化区域协同的空间统筹。在区域发展目标和要求的基础上，厘清区域全要素空

可负责，加强与每人的沟通协作，构建一个公开透明的工作环境，促进大都市圈内相关各方责任，同步开展重基础设施和生态环境共建共治。明确上海大都市圈内相关各方责任，同步开展重点工作地区、重点领域的专题研究和相关工作，解决空间统筹的实际问题。

强化区域协同的机制保障。上海大都市圈内开展不同空间层次和阶段的规划协同机制研究，制定战略引领与操作性相统一的空间政策，科学形成编制成果，并建立协同规划实施机制。

3 工作原則

规划理念上，坚持价值导向，上海都市圈正处于经济快速发展、分工合作日益紧密、城市加快转型升级的关键时期，上海大都市圈空间协同规划是圈内各城市落实新发展理念，实现高质量发展的契机。规划充分体现全球视野、落实国家战略、立足区域特征、呼应市民需求，结合未来趋势与当前发展瓶颈，提出关键性战略指引，推

编制内容上，坚持统筹协同，上海都市圈空间协同规划从聚焦空间布局方案的传统规划向理性化协同平台转变。制定区域发展的整体框架，搭建多主体的协同平台，并对接《长三角地区一体化发展三年行动计划》。立足问题导向、目标导向、行动导向、责任导向，科学设定区域发展的战略目标，探索推动区域协同发展的最佳路径和行动方针。另外，针对长三角一体化发展的国家战略，本规划将提出具体的政策建议。

组织方式上，坚持共同参与，上海都市圈空间协同规划不是传统法定规划，而是各城市合作协商的共识性文件。在各领域专家、各市政府部门和规划技术单位的分工合作下，打破行政壁垒，理顺跨界地区关系，实现规划的共同编制、共同认定、共同实施，形成对平与发展全局的空间纽带和共同行动的合力。

第二节 面向 2050 的上海大都市圈：范围与期限

1、规划范围

上海大都市圈空间协同规划的范围包括上海、无锡、常州、苏州、南通、宁波、湖州、嘉兴、舟山在内的“1+8”市域行政范围，陆域总面积 5.6 万平方公里，海域面积 4.7 万平方公里。

2、规划期限

规划近期至 2050 年；中期至 2035 年，聚焦主要行动；近期至 2025 年，衔接“十四五”规划，并对部分重点行动以项目库的形式落实。

上海大都市圈规划范围的确定

根据国家发改委发布的《长江三角洲城市群发展规划》中“提升上海全球城市功能、推进与苏州、无锡、南通、宁波、嘉兴、舟山等周边城市协同发展”要求，以及国务院关于《上海市城市总体规划（2017-2035 年）的批复中“充分发挥上海中心城市作用，加强与周边城市的分工协作，构建上海大都市圈”的要求，2018 年《上海大都市圈空间协同规划工作方案（征求意见稿）》中初步提出上海大都市圈规划范围

为包括上海、无锡、苏州、南通、宁波、嘉兴、舟山在内的“1+6”城市。

2018 年在针对《工作方案》的专家及省市意见征询会中，与会专家普遍认为上海大都市圈规划范围既要突出通勤圈等学术概念，也应当考虑区域重大的资源要素协同，同时要兼顾当下行改管理及政策投放的确定性以及面向未来动态调整的可能性。基于于此，经过定性定量分析，综合考虑太湖等重要生态系统的协同需求，并结合规划实施的可操作性及苏浙两省的意见，最终明确本轮上海大都市圈范围为包括上海、无锡、常州、苏州、南通、宁波、湖州、嘉兴、舟山在内的“1+8”市级行政区范围。

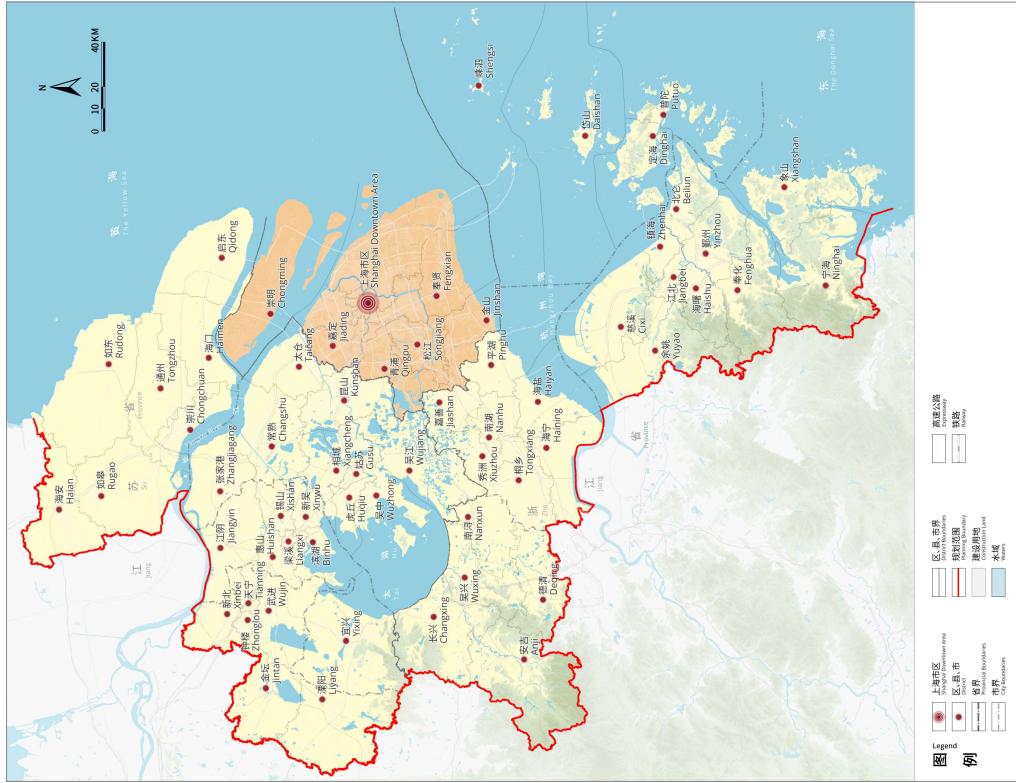


图 1-1：上海大都市圈空间协同规划范围

第三节 从愿景到行动：开放协作的工作组织

上海大都市圈空间协同规划按照从愿景到行动的技术思路，形成完整的成果体系。其编制过程是一个全面探索区域治理的过程。

本次规划坚持开门规划的原则。工作组上，两省一市联合组建上海大都市圈空
间协同规划协商同工作领导小组（以下简称“领导小组”）、上海大都市圈空间规划协商同指导委员会及专家咨询委员会。规划编制组织上，坚持多部门共同协作，由上海市规划和自然资源局会同市发展和改革委员会、上海市绿化委员会总牵头，上海市8个委办局及其它地市人民政府共同牵头各专项行动研究。其中，上海市交通委员会、上海市生态环境局、上海市住房和城乡建设管理委员会、上海市文化和旅游局、上海市水务局、上海市城市管理行政执法局、上海市容管理局、上海市发展和改革委员会、上海市规划和自然资源局总体统筹，由上海市苏州市人民政府、宁波市人民政府、南通市人民政府、舟山市人民政府牵头，其他各城市人民政府分别参与相关空间板块工作。规划编制上，坚持多家单位共同参与，由上海市规划设计研究院上海分院作为技术统筹，世界银行、上海市社会科学院、中国城市规划设计研究院上海分院、同济大学、上海财经大学、上海市城市规划设计研究院等团队参与共同协商的原则，推动“1+8”地方政府、部门与专题研究。规划编制过程中始终坚持共同协商的原则，推动企业、市民的充分沟通与交流。

技术路线 第四节

本次规划重点在于描绘面向未来 30 年的上海大都市圈发展的共同蓝图，以及各城市携手共进的路径举措。目标愿景既是源于对都市圈的历史轨迹与现实特征的解读与剖析，也是基于对未来 30 年发展趋势与挑战的研判。共建卓越的全球城市区域是规划的共同宣言，共绘紧凑开放的空间格局是实现规划的重要路径。针对这一目标，规划提出四方面的协同举措：共同塑造全球领先的创新共同体，打造全球领先的知识产业集群和高端制造集群，让都市圈成为全球最具创新影响力和经济活力的地区；共同建设高效便捷的交通网络，打造世界级的枢纽体系和轨道上的都市圈，让各类要素畅达流动；共同保护水乡特色的生态环境，共同探讨区域生态保护和协作机制，让都市圈成为水净天蓝的生态绿洲；共同传承与彰显江南文化，共享高品质的服务，让人们拥有诗意的栖居环境。为此，各城市愿意共同遵守统一的标准与准则，密切协作，互利共赢。

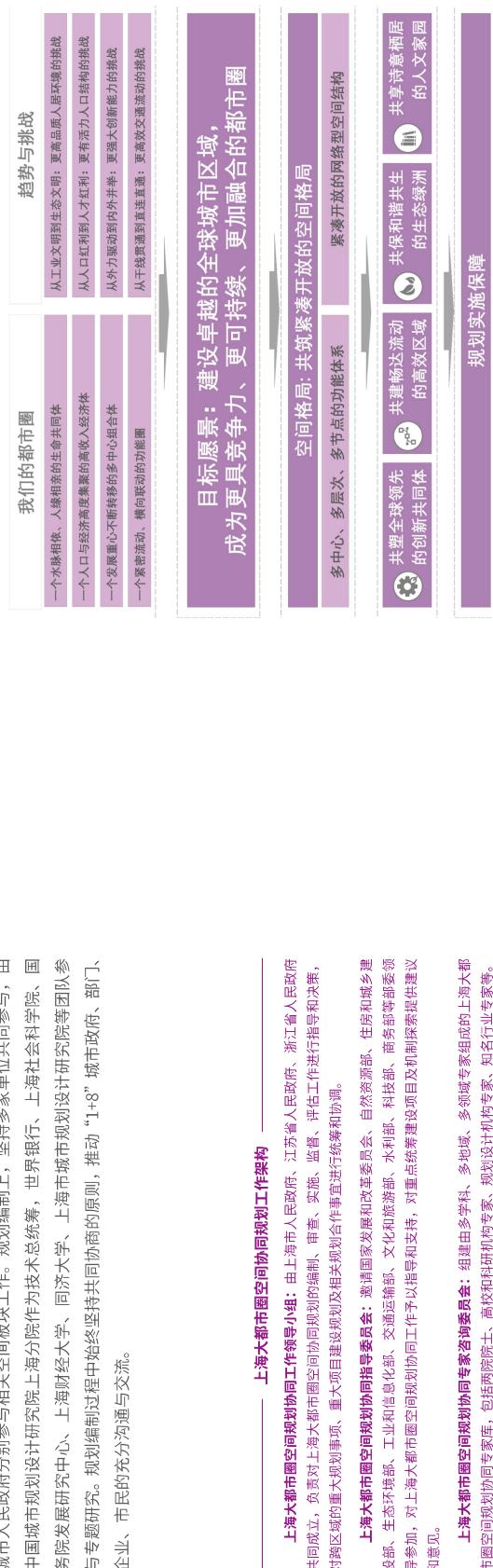
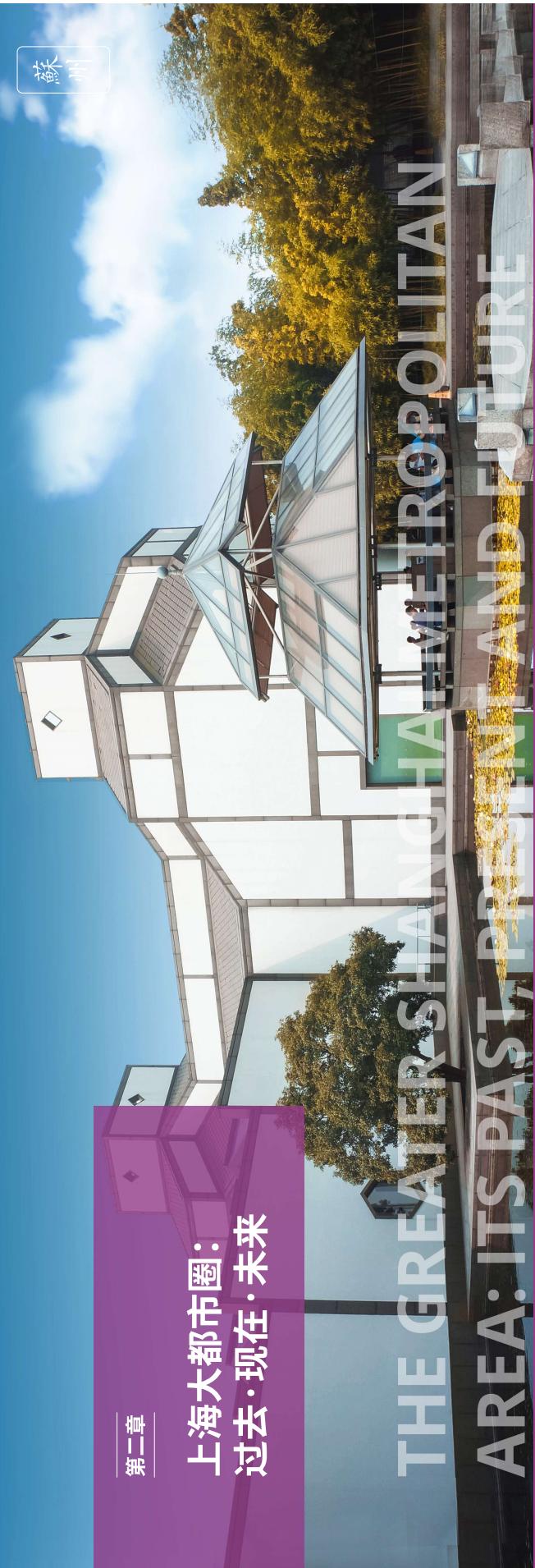


图 1-2：坝训练半路线



第二章 上海大都市圈： 过去·现在·未来



“当今世界正经历百年未有之大变局”，为应对新的挑战，国家提出构建双循环新发展格局。都市圈内各类要素紧密关联，是支撑高质量发展的基本单元，应在国家新发展格局中发挥引领作用。上海以建设卓越的全球城市为目标，应当主动承担起国家责任与区域使命，推进上海大都市圈建设，引领区域内生与开放双重动力的培育，积极融入双循环新发展格局。

上海大都市圈并不是一个传统意义上的通勤圈，而是以地理邻近性为基础、功能紧密关联性为核心，并兼顾行政治理的完整性，由上海与周边 8 个城市共同构成的多中心城市区域。

这里的每个城市都曾在不同的发展阶段各领风骚。从环太湖的农耕文明，到沿运河的商贸繁荣，再从沿长江的工业化发展，到沿海的对外开放，水脉相依所以血脉相连。如今这里人口与经济高度集聚，是一个比肩发达国家的经济体。尽管空间发展重心不断转移，但彼此之间的休戚与共从未转变。未来，从全球城市到全球城市区域，个体价值与群体价值将更加和谐一致，上海大都市圈将以更加开放、更加包容、更加多元的姿态参与全球竞争，共担责任、共享资源、共谋发展。

第一节 这是我们的都市圈

第二节 趋势与挑战

第三节 面向未来：从全球城市到全球城市区域

都市卷 我们的这是第一节

1、一个水脉相依、人缘相亲的生命共同体

水脉相依、河网密布的生态圈。自古以来，水就是上海大都市圈的生命之脉。唐宋以前，太湖南流“两溪入湖、三江通海”，奠定了最初的水网骨架；宋初以后，通过“控上游、疏下流、固海塘”等水系治理举措，逐步形成“两溪入湖、八江通海、多支流汇聚”的水系脉络，也构建了太湖地区特有的塘浦圩田水利系统。如今，都市圈内水网密布，河湖水面率达14.1%，内河网密度达2.5公里／平方公里，是名副其实的江南水乡。

文化同源、人缘相亲的文化圈。水脉相依造就了江南人精致柔美的文化调性。历经良渚、马桥文化的发展，再到先吴、古越文化的繁荣昌盛，最终汇聚进入共同的江南文化。同根同源的文化，加之近代大规模的人口往来交流，成就了这个人文相亲、血脉一体的都市圈。“沪苏—一家亲”“300多万上海人祖籍宁波”“上海方言70%为苏湖语系，15%为宁波语系”“宁波人掌金融，无锡人掌实业”等民间说法，以及近代红色文化在沪的嘉延，是这里血脉相连的最好诠释。

2 一个人与经济高密度的高收入经济体

人口高度集聚且模式多元。2020 年，上海都市圈常住人口为 7742 万人。不同城市内的集聚模式也很多元。根据人口在市县镇村的分布差异，上海城市人口占比高达 74%；苏州、宁波的市区、县城入口总占比超过 50%，市区、县城对人口吸引能力基本相当；无锡、常州、舟山人口总量与增量均集中在市区；嘉兴、湖州、南通城区人口占比较低，县城和镇村人口更集中，其中镇村人口占比在 60% 左右。多样化的入口集聚造就了各城市不同的城镇化特点，也一定程度带动了都市圈内大中小城

经济高度集聚且快速发展。2020 年上海大都市圈 GDP 为 11.16 万亿元，经济的空间集聚程度显著。上海大都市圈以占长三角约 1/6 的陆域面积，承载了长三角 1/3 的人口和约 1/2 的经济总量。在 2020 年长三角各城市 GDP、2019 年长三角各市城镇人均可支配收入排名中，都市圈在前 10 位城市中均占据 6 席，是长三角城市群功能最强的区域。

3、一个发展重心不断转移的多中心组合体

在数千年的历史演替中，上海大都市圈走过了农业文明、商贸文明、工业化初期、工业化中期等多个阶段，发展重心从环太湖到运河沿线、长江沿岸，再到沿海地区，区域核心城市不断变化，逐步形成了如今空间发展的多中心格局。

都市圈九个城市各具特色、各有特点。上海作为都市圈的引领城市，承载着周边城市的共同期待；苏州经济体量在都市圈内仅次于上海，处于创新发展的关键时期；

经良渚、马桥文化的发展，再到先吴、古越文化的繁荣昌盛，最终汇聚进入共同的江南文化。同根同源的文化，加之近代大规模的人口往来交流，成就了这个人文相亲、血脉一体的都市圈。“沪苏一家亲”“300 多万上海人祖籍宁波”“上海方言 70% 为苏湖语系，15% 为宁波语系”“宁波人掌金融，无锡掌实业”等民间说法，以及近代红色文化在沪嘉的延续，是这里血脉相连的最好诠释。

4 一个紧密流动 横向联动的功能圈

从空间关联而言，上海都市圈是一个紧密流动、横向联动能功能圈，而非纯粹的通勤圈。上海周边城市与上海的商务出行量占该市总商旅出行量基本都在10%以上，尤其苏州、无锡更是高达20%以上；以2018年国庆黄金周为例，都市圈内各城市间的跨市流动人口规模平均每天约有130万人，相当于上海市圈日常工作期间的每半天跨市通勤规模。因此，上海都市圈不是“以一个城市为中心的紧密通勤圈”，而

在功能分工上，上海大都市圈呈现了横向合作的特征。根据国家工商总局企业注册数据，都市圈内企业总部-分支的关联数量突出，但跨市联系占比仅为 5%。以城市跨企业联合申请的专利来衡量，九个城市在联合申请专利的分类上相对均衡，如上文所分析的，服务-制造-服务、服务-制造-服务、服务-制造-服务、服务-制造-服务为明显的纵向合作，深圳制造-制造、广州服务-服务的企业专利合作占比均在 50% 左右，佛山的服务-制造略低 70%。

市县级市镇村人口规模，分别按照地级市市区、县城和县级市市区、乡镇区和其他地区的常住人口进行统计。

2. 力市：包括广州市、深圳市、珠海市、佛山市、惠州市、东莞市、中山市、江门市、肇庆市

17

七
四

8

六

三
七

现在

四

40

这些源于历史又与时俱进的鲜明特点，构成了上海大都市圈的独特气质。她既有水脉相连的根，又有文俗相通的亲；既有高度集聚的人口经济，又有网络化紧密关联的多个中心。地理的邻近性让城市间各类要素有了快速抵达的基础，功能的关联性进一步强化了彼此之间密切的合作需求，而最终，共同的目标和价值选择是推动上海大都市圈实现高质量一体化的内在动力。

2、从人才红利到人才红利：更有活力的人结构的挑战

水脉相连的根，又有文俗相通的脊；既有高度集聚的人口经济，又有网络化紧密关联的多个中心。地理的邻近性让城市间各要素有了快速抵达的基础，功能的关联性进一步强化了彼此之间密切的合作需求，而最终，共同的目标和价值选择是推动上海大都市圈实现高质量一体化的内在动力。

第二節 趨勢與挑戰

1. 从工业文明到生态文明：重高品質人居环境的挑战

水系统问题复杂，治理难度依然较大。水生态空间有待恢复，近 20 年来都市圈河湖水面减少约 4200 平方公里，减少了近 30%。水环境质量有待提升，2019 年，都市圈地表水水质优良（I-II 类）水体比例为 65.1%，近海域整体为劣四类水质。水生态系统功能不足，河道黑化现象加剧，岸线僵化问题突出。

环境空气质量仍有待改善。2019年，大都市圈各城市平均环境空气质量优良率为80.6%，低于全国水平，PM2.5和O₃为主要超标因子的区域型、复合型污染特征

生态保护力度仍需加大。据统计，1995-2015年，都市圈生态空间占比从82.1%下降至73.9%，生物多样性保护受到威胁。在区域性生态廊道的治理方面，现状8条主要的区域型生态廊道存在不同程度的断裂，严重影响了廊道功能的发挥。

生态环境共保共治体系尚需完善。长江、太湖、太浦河等饮用水源地集中分布区和敏感生态空间的周边地区功能不协调，部分地区生态功能与产业发展功能交叉等问题依旧存在。环境标准、环境监测、环境执法等方面尚未统一，沪苏浙三地污水处理厂排放标准仍存在指标和管理要求差异，各城市固废处理处置体系和管理要求也有所

2、从人口红利到人才红利：更有活力人口结构的挑战

人口增速趋缓。对比2000-2010年、2011-2020年两个时期，都市圈常住人口平均增量分别为151万和95.7万，同一时期的粤港澳大湾区年均人口增量分别为137万、224.4万。人口流入增速存在一定程度的下降。

港澳大湾区的在校大学生数量分别为 125 万人、147 万人，2020 年分别为 167 万人、241 万人，2011-2020 年间上海大都市圈在校大学生增量 42 万，不到粤港澳大湾区增量的 1/2。同期双一流高校毕业生留存所在区域工作的比例方面，上海大都市圈为 70%，也低于粤港澳大湾区的 80%。

老龄化程度较高且不断加剧。2015年上海大都市圈的常住人口老龄化率（以常住

人口中65岁及以上人口占全部常住人口的比例为12.6%，2020年进一步提高至15.4%，明显高于粤港澳大湾区（7.5%、6.5%）和京津冀城市群（10.3%、13.6%）。这两个地区的入口结构都比上海大都市圈显得“年轻”。其中，上海市常住人口老龄化率达16.3%，高于都市圈平均水平。若按当前人口增长趋势延续，那么到2035年，上海大都市圈常住人口将比同样按当前趋势延续的粤港澳大湾区少近1000万人左右。日本老龄化程度不加以计算

3.1 外力驱动到中外并举：更强调创新能力建设

基础科研要素优势明显，但创新转化明显不足。2020年，上海大都市圈内国家
大科学装置6处、国家重点实验室45处，双一流学科61个、高等院校149所，各
类科研机构7900余家，整体实力突出。但都市圈内部，创新要素的空间分布呈现明
显差异。在国家重点实验室、大科学装置、高等院校等方面，沪苏两市合计占比均在
60%-80%之间，而湖州、嘉兴、舟山等城市则相对缺乏。同时，都市圈的创新转化
能力总体偏低，在促进企业成为创新主体方面仍存在差距。2020年，都市圈内授权
专利25.0万件，同比增长4.1%，其中G225.0万件，占都市圈总量的55.5%。

区域创新链开始萌芽，但创新竞争明显大于合作。都市圈众多企业初步形成了以上海为创新孵化源头、苏浙两地为转化-中试-生产的区域性产业布局模式，多市政府也在积极探索通过正反向飞地“推进本地创新发展，以虹桥商务区、张江科学城等为代表的创新地区成为了区域内的创新服务的重要平台。但整体来看，都市圈城市之

³ 正向飞地：将本地创新技术转移到具有空间优势的其他地区进行转化；反向飞地：将企业的创新、研发、服务等环节向层级更高、枢纽通达性更好的城市或地区布局。

6

卷之三

间的创新合作仍明显不足。2019年，上海大都市圈内合作专利的数量为6.5万条，仅占专利授权总量的6%。行政管理壁垒对要素流动和区域整体创新能力存在一定程度的制约。

间的创新合作仍明显不足。2019年，上海大都市圈内合作专利的数量为6.5万条，仅占专利授权总量的6%。行政管理壁垒对要素流动和区域整体创新能力存在一定程度的制约。

都市圈产业以规模集群为主要组织方式，城市之间产业分工不显著。都市圈的新关联以横向联动为主，各城市内部产业与创新体系相对独立完整，彼此间关联较弱。制造业总体呈现独立规模集群的特点，即规模总量大但城市之间的产业关联并不显著。

先进制造业对外外资占比比较高，内生创新能力亟需提升。从规模上来看，都市圈制造业实力雄厚，2019年工业增加值3.7万亿，占全国11.7%。但从质量上，先进制造业⁴的国际依赖较为显著。在上海、苏州、无锡等制造业强市中，高新区、经开区等实力最强的产业集群均以外资企业为主导。

4. 从干线贯通到直连互通：更高效交通流动的挑战

围绕区域级干线廊道的贯通已经难以适应多层次一体化的快速流动需求，如何建设跨行政区、公共文化运行的城际轨道交通网络，促进枢纽的协作分工，并将枢纽建设与城市空间紧密融合，是迫切需要解决的问题。

(1) 城市圈轨道交通不足、覆盖率低

当前，上海都市圈内服务跨区域国际出行的轨道交通线网总里程为2070公里，与东京都市圈差距仍然较大，都市圈区县和乡镇的轨道交通覆盖率偏低。既有的普速铁路虽然线位优势明显，但未得到充分利用。都市圈轨道交通作为最适合服务都市圈内高频率、规律性城际出行的轨道交通方式，目前线网总里程仅520公里，且不同线路间设计标准

卷之三

(2) 枢纽远离中心，重要节点地区难以直连互通
轨道交通与城市空间的耦合是网络直连互通的重要基础，也是提升轨道交通直达性的必要条件。目前，都市圈内轨道交通进入重点功能板块的比例仅为1/3左右，包括上海自贸试验区临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区、前湾新区等在内的许多重要地区还没有轨道交通进入。与此同时，许多新建的轨道交通均远离城市中心，使得轨道交通出行的直达性不高，而部分与城市中心结合较好的铁路站点批次却较少。

(3) 网络不融合、体制不融合

当前，各城市城际、市域（郊）铁路网络由于缺乏有效衔接，规划线路之间断续点较多，在建设时序也不尽统一，一些重要功能空间规划新增的城际线路存在难以接入枢纽的问题。此外，都市圈内缺乏轨道交通共建共享与运营一体的建设管理和机制，这也是目前都市圈内轨道交通组织效率不高、站城难以融合的主要原因之一。

(4) 机场港口群分工协作有待进一步提升

与世界先进机场群相比，上海大都市圈机场群在多个方面均存在较大差距，包括机场群密度偏低、运力结构极化、机场间未形成分工协作的关系等。在港口方面，虽然与世界先进港口群相比，都市圈内各港口在货运量上处于领先地位，但货运附加值和港口群内部协作关系等仍有提升空间，上海港作为枢纽港对港口群发展的统筹和引领作用不足。

当前都市型轨道更频繁的流动沟通要求更连通和更加紧密的合作分工

交通体系存在结构性矛盾，轨道交通与城市空间的结合不够紧密，机场港口群的协同能力还不够，应予以重点补足，引导交通建设发挥合力、创造协同价值。

总体上看，在新的形势和背景下，城市与区域发展的阶段、理念、主体和动力等多维要素不断变化，而区域的综合功能和利用效率则不断提升。

共同构建人类命运共同体，需要通过抱团发展和携手共进，共同提升人居环境品质，共同优化人口结构，共同促进创新能力建设，最终实现竞争力的全面提升。

线位往热明显，但未得到充分利用，都市圈轨道交通作为

律性城际出行的轨道交通方式，目前线网总里程仅520公里，且不同线路间设计标准

卷之三

(2) 枢纽远离中心，重要节点地区难以直连互通
轨道交通与城市空间的耦合是网络直连互通的重要基础，也是提升轨道交通直达性的必要条件。目前，都市圈内轨道交通进入重点功能板块的比例仅为1/3左右，包括上海自贸试验区临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区、前湾新区等在内的许多重要地区还没有轨道交通进入。与此同时，许多新建的轨道交通均远离城市中心，使得轨道交通出行的直达性不高，而部分与城市中心结合较好的铁路站点批次却较少。

⁴ 选择 2018 年世界 500 强中制造业企业、2018 年中国民营企业 500 强中制造企业，将其分支机构在都市圈进行布局。

第三节 面向未来：从全球城市到全球城市区域

3、落实海洋强国的建设重任，发挥陆海统筹的战略引领作用

在新的发展背景下，上海大都市圈坚持目标导向，以提升上海全球城市功能能级与核心竞争力为引领，带动周边城市提升区域整体功能能级与核心竞争力，成为一个更加紧密的区域整体共同参与国际竞争与合作。同时坚持问题导向，聚焦上海大都市圈各城市间不平衡、不协调的问题，重点协调与解决在战略目标、功能产业、用地布局、与核心竞争力为引领，带动周边城市提升区域整体功能能级与核心竞争力，成为一个更加紧密的区域整体共同参与国际竞争与合作。同时坚持问题导向，聚焦上海大都市圈各城市间不平衡、不协调的问题，重点协调与解决在战略目标、功能产业、用地布局、

1、落实国家双循环发展格局

都市圈是产业链与供应链的基本组织单元，也是参与国家双循环新发展格局的最根本单元。上海作为“国内大循环的中心节点和国内与国际双循环战略链接”，以一体化的举措为突破口，以联动顺畅的长三角循环为切入点，打造联通国际市场和国内市场的全新平台，带动更广阔的全国大循环。充分关注航空、高铁、超高铁运输系统的完善，快速联通各大城市群，大幅提升对外辐射力和带动力，同时，不断强化培育内生动力，推进区域供应链不断完善，带动长三角一体化与高质量发展，以卓越的全球城市区域参与全球竞合，以更加从容的姿态应对未来发展过程的各种风险与全球经济的不确定性。

2 落实长江经济带长三角一体化发展的国家战略

实施长三角一体化发展战略，是引领全国高质量发展、完善我国改革开放空间布局，为全国区域一体化发展提供示范。一是要率先形成新发展格局。长三角区域要发挥人才富集、科技水平高、制造业发达、产业链供应链相对完备和市场竞争力大等诸多优势，积极投身长三角高质量发展改革试验，一早两高由中科院和产业创新链带动区域经济。

当前，新一轮科技革命和产业变革加速演进，更加凸显了加快提高我国科技创新能力的紧迫性。三是要加快打造改革开放新高地。长三角区域一直是改革开放前沿，要对标国际一流标准改善营商环境，以开放、服务、创新、高效的发展环境吸引海内外人才和企业安家落户，推动贸易和投资便利化，努力成为联通国际市场和国内市场的重要桥梁。

始寻求区域合作来扩大全球经济的影响力，全球经济的竞争主体

4. 落实大都市圈内部同城化，并处理好与其他都市圈的关系

依托上海五大新城及近沪地区的发展建设，打造上海大都市圈的第一圈层。在上海大都市圈鼓励内部城市间的同城化发展，如鼓励推进苏锡常都市圈建设、甬舟一体化发展等工作，推动内部板块的一体化深度合作。强调上海大都市圈与周边都市圈的联动，如南京都市圈、杭州都市圈、宁波都市圈，强强紧密合作，共保生态、共建通道，实现优势充分發揮的协调发展新格局。

始寻求区域合作来扩大全球经济的影响力，全球经济的竞争力

随着全球化程度日益加深，单个城市在全球经济格局中的作用越发有限，城市开始寻求区域合作来扩大全球影响力，全球经济的竞争主体开始从城市走向区域。纵观国际领先的全球城市区域，无不拥有顶级生产服务与全球资本支配能力、高端制造体系和强大的内生创新力、前沿文化品牌与顶尖的创意产业集群、全球链接能力与高效便捷的交通网络，以及绿色生态环境与高品质的设施供给。同时，核心功能的组织也存在集聚与均衡的差异，高端生产服务和文化价值输出为代表的功能向核心城市持续集聚，高端制造与创新转化等功能则更加均衡。

与世界领先的全球城市区域相比，上海大都市圈的高端生产服务能力进入全球第一梯队，但从内外两个扇面来看，上海大都市圈对外的枢纽链接能力与国际一线区域总体接近；而对内的高端装备制造、内生创新集群、文化创意软实力、生态宜居品质等六方面则与国际一线水平有较大差距，而这些功能恰恰需要通过都市圈的协同努力。



THE GREATER SHANGHAI VISIONS AREA: GOALS AND

以本世纪中叶第二个百年奋斗目标为基本依据，以国务院批复明确的上海建设“卓越的全球城市”目标为引领，综合周边城市共同诉求，将上海大都市圈的目标愿景确定为“建设卓越的全球城市区域，成为更具竞争力、更可持续、更加融合的都市圈”。

我们希望，未来的上海大都市圈，坚持贯彻“绿水青山就是金山银山”的绿色发展理念，建成山清水秀的生态环境与勃勃生机的生境系统，拥有最包容活跃的创新氛围，尊重每一分汗水和智慧，信心十足地迎接发展的机遇与挑战；真正的跨界界线，让高效的枢纽链接世界各地，让便利密集的城市网络拉近彼此距离；凝聚所有政府与人民的力量，实现“人民城市人民建，人民城市为人民”的目标，共同建设与呵护这一片美丽的家园。

建设卓越的全球城市区域是我们共同的愿景，也是我们持之以恒共同努力的方向。我们愿意共同兑现每一阶段的承诺，共同坚守上海大都市圈的价值选择，建设一个创新、流动、生态、人文的现代化都市圈。

第一节 总目标：卓越的全球城市区域

第二节 分阶段发展路径

第三节 指标体系

建设卓越的全球城市区域

成为更具竞争力、更可持续、更加融合的都市圈

2050年的上海大都市圈将更具竞争力，她将跻身全球前列，竞争力不断增强，成为全球首屈一指的城市区域。她将拥有全球领先的产业链、供应链与创新链，并形成外部辐射带动、内部协作联动的创新生态与产业体系。她将拥有便捷畅达的枢纽体系与交通网络，可以快速通达世界的每个角落。她将拥有享誉全球的世界文化遗产与文化旅游品牌，中外游客在这里流连忘返。

2050年的上海大都市圈将更可持续，她将实现人与自然和谐共生，这里山清水秀、鸟语花香，成为全球可持续发展的区域典范。她将拥有蓝绿交融的山水格局，城市乡村完美地镶嵌其中。她将率先践行“双碳”的国家战略，引领区域的高质量发展。她将拥有生机盎然的生态系统，人与自然和谐共生。

2050年的上海大都市圈将更加融合，她将成为一个荣辱与共的命运共同体，各城市统一目标、共同奋斗。她将拥有完善的国家高铁与都市圈轨道交通网络，满足对外高效联系与内部便捷通勤，满足居民的出行需求。她将拥有高水平的公共服务体系，每个居民都将能够享有优质的服务资源和生活空间。她将拥有开放多元的沟通渠道与协商平台，各个城市、各方主体、每位居民都能够参与其中，共同构建多元融合的都市圈。目标愿景从三方面强化了上海大都市圈在落实国家战略中的责任和担当。一是在双循环新发展格局中，发挥基本单元和战略链接的作用，占据全球产业链、供应链与创新链的核心环节，并从强化资源配置能力、科技创新驱动、自然资源保护、新基建设施建设、新消费培育、高品质公共服务等多个领域进行突破。二是在落实新发展理念的实践中，成为全球可持续发展的区域典范，在保护生态格局、城乡协调发展、转变发展路径形成绿色生产方式和生活方式等方面引领区域高质量发展。三是在引领长三角一体化高质量发展方面，发挥示范样板作用，强调上海大都市圈内各城市成为目标一致、功能互补、要素流动、资源共享、多元融合的空间协同整体。

分目标一：全球领先的创新共同体

以携手共建卓越的全球城市区域为总目标，充分发挥上海的龙头带动作用，推动都市圈创新水平的不断提升。通过共建全球领先的多元知识集群与世界级高端制造产业集群体系，促进创新链与产业链的深度融合发展。打造全球领先的多元知识集群，重点推进多元创新源的培育与共享。瞄准建设世界级高端制造集群体系，不断优化都市圈的生产力布局。通过巩固现状优势型产业、提升技术成长型产业和培育未来战略型产业，构建覆盖多层级、跨越全周期的产业链与供应链体系。

分目标二：畅达流动的高效区域

拓展都市圈辐射空间和交通资源配置能力，打造一个通达全球、畅达流动的高效都市圈。以构建大都市圈城际“一张网”为目标，推进都市圈内轨道交通扁平化发展，全面提升都市圈内各县市、各乡镇的轨道交通覆盖率。构建连通都市圈内各城市的轨道交通走廊，实现都市圈内的同城互联。促进城际枢纽与城市功能中心的融合发展，保障都市圈重要功能板块间直连直通。

分目标三：和谐共生的生态绿洲

倡议上海大都市圈内各城市坚持贯彻生态优先的发展理念，共谋绿色发展、共建生态空间网络、共筑区域安全底线、共建联防联治机制，提高区域生态环境质量。共同践行绿色可持续发展理念，倡导低碳的生活模式和生活方式，承诺2030年前率先实现碳达峰。探索多领域的绿色技术创新，共同保护更洁净的水源地和更清洁的大气环境。共同坚守上海大都市圈的生态安全格局，共保生态底线。保障粮食供给安全和能源供应安全。

分目标四：诗意栖居的人文家园

发挥上海大都市圈文化同源的优势，理清发展脉络、整合文化资源，构建文化传承的空间载体，建设魅力彰显的旅游体系。共建诗意栖居人文家园，塑造国际品质、江南韵味的栖居典范，策划丰富多彩、世界品牌的各类活动。彰显上海大都市圈的多元文化与历史底蕴，整合区域文旅资源，培育魅力融合的旅游圈，打造国际闻名、丰富多彩、个性鲜明的文旅名片。积极促进国际化的交流与交往，组织丰富多元的文化活动，举办活力多样的体育赛事，将都市圈塑造成为具有国际影响力的中国文化体验地区。

第二節 分階段發展路徑

第三节 指标体系

1、2025年：初步建成卓越的全球城市区域框架

到2025年，上海大都市圈初步建成卓越的全球城市区域框架，届时经济规模将接近20万亿元。不断提升都市圈内各城市在全球城市网络中地位，增强区域竞争力与全球资源配置能力。稳步推进与提升上海大都市圈内地表水水质和环境空气质量，锚固生态安全格局。不断完善世界级机场群和港口群格局，补足各层级交通设施短板。持续增加创新研发投入，重点培育一流高校与科研机构，显著改善创新人才待遇，初步建成都市圈创新共同体。逐步开展遗产群、文化之路的认定工作，整合旅游资源、组织区域游线，培育形成特色的旅游圈。

2、2035年：基本建成卓越的全球城市区域

到2035年，上海大都市圈基本建成卓越的全球城市区域，届时经济规模将达到30万亿元。上海大都市圈内生态环境不断改善，逐步实现全国生态文明建设的示范要求。基本建成轨道上的都市圈，线网规模达到国际先进水平；促进都市圈核心机场群建设、港口群联运协作，初步建成世界级机场群和港口群体系。提升重工业的自主研发能力，培育多元创新体系；不断提升产业集群与产业品牌的国际影响力。吸引高端人才向都市圈内集聚，促进公共设施完善，达到国际一流水平。不断推进遗产群、文化之路的认定与活化工作，初步建成具有世界影响力的旅游目的地；持续开展丰富多彩的国际性文化与体育活动，不断增强国际文化影响力。

卷之三

到 2050 年，上海大都市圈全面建成卓越的全球城市区域，届时经济规模将超过 50 万亿元。这里空气清新、水质洁净、公园密布、多样生物自然栖息，区域发展绿色低碳，在国内率先接近碳中和的目标，同时韧性应对气候变化，成为全球卓越的生态都市圈。都市圈内基础设施规划质量、国际连通能力和运输效率均达到世界领先水平。多个城市进入全球科创百强，一批高等学府、研究机构跻身世界前列，生技研发实力全球领先，形成多个世界级的知识集群；高端制造集群全面成型，重要领域产业链完备。文化影响力不断提升，成为全球向往的中国文化体验的明星地区。

聚焦建设卓越的全球城市区域的总目标，围绕创新、流动、生态、人文四大分目标，按照“整体性指标合作共达，底线型指标就高不就低”原则构建4维度、17项的

表 3-1 核心指标体系一览表

维 度	指 标 项	单 位	类 型	2025年 目标值	2035年 目标值	2050年 目标值
创 新	全社会研究与试验发展(R&D)经费投入占地区生产总值的比例	%	底线型	落实各市十五 ≥4.0	达到全球领先水平 ≥5,多个具有世界影响力	
	国家重点实验室数量	个	合作型	55	≥200	达到全球领先水平 在2035年的基础上 上进一步提高数据 与质量
	高校、在校大学生数量	万人	合作型	≥150	≥40	达到全球领先水平 在2035年的基础上 上进一步提升
	每万人口发明专利拥有量	件	合作型	≥35	≥40	达到全球领先水平 在2035年的基础上 上进一步提升
流 动	城镇化市域(郊)铁路密度	公里/万 平方公里	合作型	约300	约800	约900
	港口水和水筑中转比例	%	合作型	48	55-60	在2035年的基础上 上进一步提升
	前空旅客吞吐量	亿人次/ 年	合作型	1.7	3	达到全球领先水平 在2035年的基础上 上进一步提升
	区域骨干绿道总长度	公里	合作型	约2000	约3000	约6100
生 态	单位GDP能耗下限幅度	%	合作型	待国家下达任务 后明确	50	在2035年的基础上 上进一步提升
	地表水水质优良(I-III类)水体 比例	%	底线型	落实各市十五 主要水体90	50	在2035年的基础上 上进一步提升
	环境空气质量(AQI) 优良率	%	底线型	落实各市十五 约85	约95	在2035年的基础上 上进一步提升
	碳排放总量 强度	/	合作型	早于2030年实现碳达峰，早于2060年实现碳中和	100	
人 文	原生垃圾填埋率	%	底线型	20	10	0
	世界文化遗产数量	处	合作型	3	≥4	≥5
	ICCA国际会议数量	场/年	合作型	115	130	在2035年的基础上 上进一步提升
	每10万人拥有的博物馆、图书馆、美术馆或画廊 密度	处	底线型	8	10	≥14
人 文	每千人口执业(助理)医师数	人	底线型	落实各市十五 ≥5	在2035年的基础上 上进一步提升	

备注：本评价体系系为预测性指标。
底线型指标对城市圈层水体分别评价，各城市均力求满足指标要求。
合作型指标对都市圈整体水体进行评价，都市圈共同努力满足指标要求。
主要水体为市级以上河道以及纳入水功能区考核的河道。

卷之三

‘高校’指普通高等学校，主要含本专科学生和研究生。

第四章 共筑紧湊开放的 空间格局

CO-FORMING A COMPACT AND OPEN-ENDED SPATIAL STRUCTURE

作为卓越的全球城市区域，上海大都市圈将有更多的城市嵌入全球网络，形成“多层次、多中心、多节点”的功能体系。以上海建设卓越的全球城市为引领，都市圈内各全球城市与节点各场所长，将各自长板变成共同优势。对内密切合作，形成完备的功能网络；对外链接世界，提升多维领域的全球影响力。

落实“紧凑型、开放式、网格型”的空间战略导向，匹配全球城市区域多中心格局，都市圈将构建紧湊开放的网格型空间结构，树立高质量一体化空间新范式。规划倡导廊道引领、网络流动、板块协作三大核心理念，以区域发展廊道为引领，促进要素高效配置、多方开放合作。在此基础上，规划建设“大都市圈（全域）——战略协同区（次分区）——协作示范区（区县级）——跨界城镇圈（镇级）”的空间协同框架，实现协同举措的层级传导与深化落实。

第一节 完善多层次、多中心、多节点的功能体系

第二节 构建紧湊开放的网络型空间结构



常州

(2) 综合性全球城市多维均衡
综合性全球城市与顶级全球城市密切配合，在各全球功能维度均衡发力，提升综合国际影响力，携手进入全球城市的“第二方阵”。

苏州市区：建设成为社会主义现代化强市、世界历史文化名城。提升生产性服务业、智能制造、文化交流等优势领域，补齐航运贸易与科技创新短板。重点提升链接全球综合枢纽能力，打造中国国際进口博览会办地，建设与上海联动共生的功能性枢纽城市；引进与培育世界一流大学，提升原始创新能力，承接上海最新科技成果转化转移。

宁波市區：建设成为高水平国际港口名城、高品质东方文明之都，加快打造现代海滨大城市。发挥好宁波作为上海国际贸易、国际航运、国际科技创新中心协同区的三大职能。提升航运贸易、生产性服务业、智能制造等优势领域，补齐科技创新与文化交流短板。发挥自主创新优势，引进国家实验室、双一流高校等创新源，强化民營创新，建设全球知名创新城市；提升“名城名都”影响力，建设亚太文化交往中心与幸福宜居家园。

临港新片区：贯彻落习近平总书记“五个重要”指示精神，建设成为“集聚海内外人才开展国际创新协同的重要基地、统筹发展在岸业务和离岸业务的重要枢纽、吸引企业走出去发展壮大的重要跳板、更好利用两个市场两种资源的重要通道、参与国际经济治理的重要试验田”。重点加强生产性服务业、科技创新、文化交流，建设世界一流的滨海城市乃至国际上公认竞争力最强的产城融合型自由贸易港城。

无锡市区：建设太湖明珠、江南盛地，更具竞争力的实业创新名城、更具吸引力的山水人文名城、更具持续力的生态宜居名城。重点拉长科技创新、智能制造、文化、旅游、金融、物流、电子商务等产业链条，引入应用技术型高等院校，提高创新能力；彰显太湖名城魅力，打造区域枢纽机场、全球性铁路枢纽、国际公路联运枢纽，在专业领域的国际影响力。

(1) 全球功能性节目角色突出

全球功能性节点拉长——特定全球功能领域的长板，强化与综合性全球城市、专

上海加快新城发力，将嘉定、松江、青浦、奉贤、南汇五个新城打造成独立的综合节点。

常州市区：建设国际化智造名城、长三角中轴枢纽。重点拉长智能制造、科技创新与新能源产业链。巩固智能制造核心优势，加强人工智能、大数据、区块链等技术创新与产业应用；发挥应用创新优势，树立民营创新典范；发挥科教资源优势，为都市圈培育与输送应用技术型人才。

南通市区：建好江苏开放门户，建设畅联全国通达世界的现代综合交通枢纽、更高水平国家创新型城市、深层次推动长三角一体化发展标杆城市、富有江海特色的海洋中心城市、彰显生态之美的低碳花园城市、宜居宜业幸福城市。重点拉长智能制造、科技创新功能长板，打造具有国际一流水准的制造、港口、贸易复合型智能制造新中心；放大沿江创新带的引领作用，营造特色双创生态，成为大都市圈创新创业首选。

嘉兴市区：建设长三角核心区枢纽型中心城市，面向未来创新活力新城，国际化高品质江南水乡文化名城，开放协同的高质量发展示范地。重点拉长科技创新增能长板，发挥嘉兴区位优势，建设长三角会客厅；引入应用型基础创新源和技术应用型创新资源，做强国际性科创平台，建设浙江接轨上海的桥头堡。

湖州市区：建设长三角中心花园和绿色发展引领区，美丽繁华新江南、湖光山色

建设绿色智慧城市、生态样板城市、滨湖旅游城市、现代智慧城市、枢纽门户城市和美丽宜居城市。承办更多国际会议、赛事与文化活动，提升文化旅游国际知名度。

舟山市区：建设自由贸易先行区、海上花园会客厅。重点拉长航运贸易、文化交

积极参与国际航运组织工作，促进国际文化交流

(4) 全球功能性节点特色突出

全球功能性节点拉长某一特定全球功能领域的长板，强化与综合性全球城市、专

亚庄主城区内有10个村，常住人口约1.5万人，其中外来人口占80%以上。亚庄城的建设者们，来自五湖四海，是真正的“外来户”。

上海加快新城发力，将嘉定、松江、青浦、奉贤、南汇五个新城打造成独立的综

并锁紧敞开的空间格局 >>>>

35

奉贤区放大美妆产业链，形成以高新技术产业为先导、先进制造业和现代服务业为支撑的产业格局。松江区、青浦区、奉贤区打造科技创新功能节点，松江区以G60科创走廊为战略支点，驱动“松江制造”迈向“松江创造”；青浦区充分发挥长三角生态绿色一体化示范区的带动作用，打造“世界一流科技成果转化高地和技术服务中心”；奉贤区建设生物医药全球创新高地。

苏浙两省培育若干全球功能性节点，共筑全球功能网络。昆山市、慈溪市、嘉善县打造科技创新功能节点，发挥专业领域的技术引领，建设科技成果转化高地和技术服务中心。江阴市、昆山市、崇州市、张家港市、余姚市、慈溪市等打造智能制造功能节点，聚焦重点平台，推动前沿突破与智能升级，建设更具国际影响力的智能制造产业集群。张家港市打造航运贸易功能节点，建设集装备运输的内贸转运枢纽、远洋直达集散中心、远洋中转基地。桐乡市打造文化交流功能节点，强化数字赋能，借助乌镇“世界互联网大会”等国际性平台，争创国家级创新发展试验区。

(5) 全球功能支撑性节点服务本土

全球支撑性节点以本土服务为主，突出本地特色产业功能、激发内生动力，同时提升地方性服务功能，加强对地区的辐射带动作用。上海的金山区、崇明区，江苏省的宜兴市、溧阳市、太仓市、如东县、启东市、如皋市、海安市，浙江的象山县、宁海县、海盐县、海宁县、平湖市、德清县、长兴县、安吉县、岱山县、嵊泗县等19个城市建设全球支撑性节点。进一步发展成为功能完善、产城融合、用地集约、生态友好的片区城市，承接全球领先的非核心功能外溢。

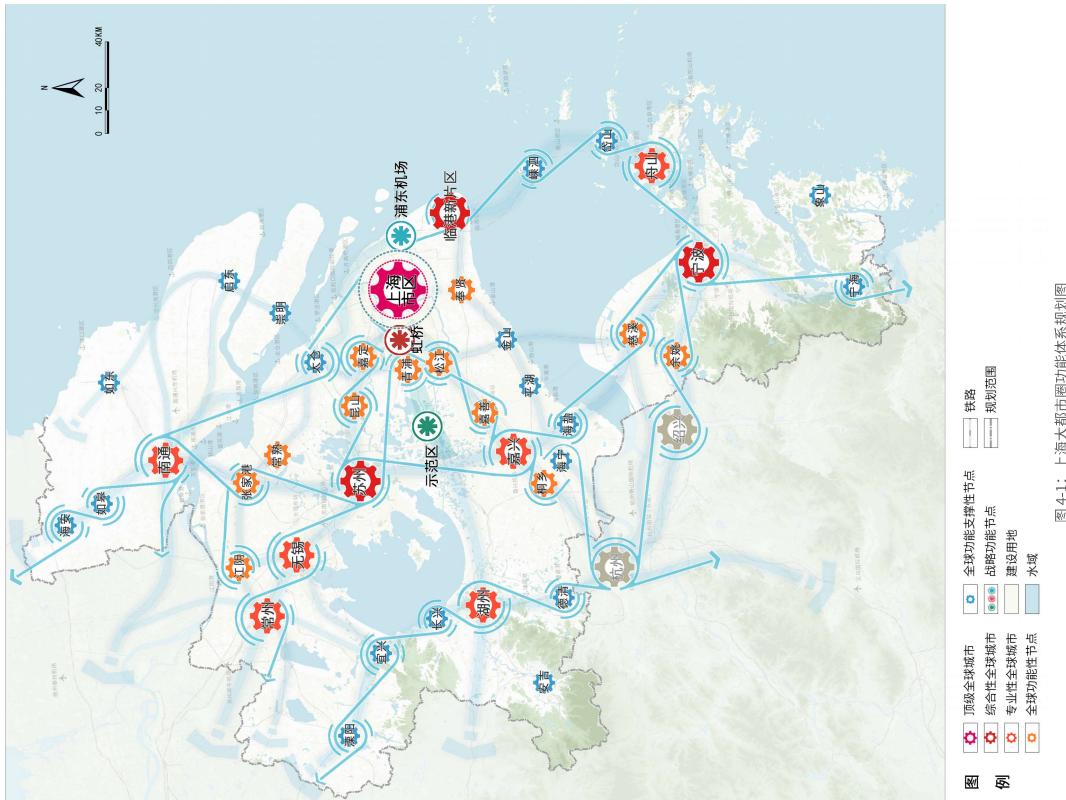


图 4-1：上海大都市圈功能体系规划图

37

共筑紧漫开放的空间格局 >>>>

第二节 构建紧凑开放的网络型空间结构

铁路为依托，加强太湖生态共保与旅游链接，培育休闲、康养等新兴经济功能。常泰发展走廊重点提升区域能级，完善跨江轨道交通支撑，加速区域能力、创新要素集聚，促进常州长三角中轴枢纽建设。完善多层次的区域交通网络，支撑资源要素的多向流动，以都市圈轨道为起点，覆盖次区域下位空间层次。

匹配全球城市区域多中心格局，规划构建“紧凑开放的网络型”空间结构，提出廊道引领、网络流动、板块协作三大核心理念，以空间模式转型推动更高质量发展。

1. 領導之道

培育七条区域发展廊道，作为引领区域要素集聚与紧凑发展的空间骨架、串联关键节点的核心载体，实现聚发发展。

培育沪宁、G60、沪湖、杭甬四条区域创新廊道。引导创新要素向区域创新廊道集聚，促进沿线城市节点间形成要素自由流动、链条紧密互动的创新共同体。沪宁产业创新走廊进一步加强基础创新要素集聚，共建具有全球影响力的科技产业创新中心和具有国际竞争力的先进制造业基地。G60科创走廊强化模式创新的引领作用，打造科技创新和制度创新双轮驱动、产业链和城镇建设融合发展先行先试廊道。沪湖发展走廊强化绿色智造等新兴经济功能，打造高端平台集聚、产城深度融合的发展走廊。杭甬发展走廊强化智能制造与创新服务功能，促进区域交通网络支撑，培育创新策源地。

培育宁杭、沿江沿海、通苏嘉甬三条区域特色功能廊道。聚焦生态经济、航运贸易、智能制造等领域，引导特色功能要素集聚与流动。宁杭生态经济走廊发挥绿色发展示范作用，重点培育新兴经济与生态旅游功能，引导创新要素向风景名胜区集聚，打造生态环境优美、创新活力迸发的发展走廊。沿江沿海发展走廊重点集聚国际航运、政务服务、海洋产业、智能制造功能，引领海陆全方位开放，促进自贸区、国家级新区联动。通苏嘉甬发展走廊强化综合服务、新兴产业功能集聚，促进环沪核心城市之间的多向流动与合作，培育高端智能制造产业集群。

3 网络流动

完善南沿江、北沿江、环杭州湾、沪通·沪甬、西太湖、常泰等六条次级发展走廊与交通网络，作为多中心、多节点的联系支撑，促进更广泛的交流合作。南沿江发展走廊以城际铁路为基础，打造复合型的沪宁第二通道，集聚先进制造、新兴产业功能。北沿江发展走廊重点建设生态城镇带，带动江北岸绿色发展与产业升级。环杭州湾发展走廊强化湾区产业平台协作，加强交通联通和综合枢纽建设，培育智能制造、国标航运、自贸服务功能。西太湖发展走廊加快跨江、跨湾交通通道建设，培育先进制造与专业服务功能。西太湖发展走廊以盐泰锡宜城际、无锡市域铁路、常泰等六条次级发展走廊与交通网络，作为多中心、多节点的联系支撑，促进更广泛的交流合作。

38 共筑紧凑开放的空间格局 >>>>

39

38 共筑紧凑开放的空间格局 >>>>

3、板块协作

划分环太湖区域、淀山湖战略协同区、杭州湾区域、长江口地区，以及沿海地区五大战略协同区，聚焦战略资源与跨界问题，深化一体化策略机制，实现开放互动。环太湖区域共建世界级魅力湖区；淀山湖战略协同区共塑独具江南韵味与水乡特色的世界湖区；杭州湾区域共建世界级生态智慧湾区；长江口地区共保世界级绿色江滩；沿海地区共塑世界级的蓝色海湾。

4. 层级传导

建立“大都市圈(全域)——战略协同区(次分区)——跨界城镇圈(镇级)”四层级的空间协同框架，聚焦不同空间尺度协同重点，围绕创新、交通、生态、人文四类关键协同发展要素，指引协同规划编制与系统行动实施。

(1) 大都市圈（全域）层级
上海大都市圈层级重在确立总体战略愿景，搭建整体发展框架，确定创新、交通、生态、人文要素协同的目标与策略，指引下位规划编制工作。

(2) 战略协同区(次分区)层级
战略协同区层级重点聚焦都市圈重大战略空间资源，研究编制五次分区规划，谋划发展共点：深化创新、交通、生态、人文一体化行动，建立共建、共治的协同机制。

环太湖战略协同区：总面积1.30万平方公里，包含苏州、无锡、常州、湖州的16个县（市、区），分别为相城区、姑苏区、虎丘区、吴中区、吴江区、武进区、金坛区、溧阳市、锡山区、新吴区、滨湖区、惠山区、宜兴市、南浔区、吴兴区、长兴县。

目标共建人自然和谐共处的世界级魅力湖区。生态方面，共守生态底线，以水质回1980年代为目标，共建绿色湖区。创新方面，加快推进环太湖科创圈建设；依托无锡太湖湾科创带，打造成为具有国际竞争力的科技创新中心。人文方面，保护

历史文化遗存，彰显差异化脉与空间特色，塑造多姿多彩的活力湖区。交通方面，填补环湖公交线网短板，打造多层次环湖快速通道。淀山湖旅游度假区：总面积0.33万平方公里，包含上海、苏州、嘉兴的4个县（市、区），分别为青浦区、吴江区、昆山市、嘉善县。

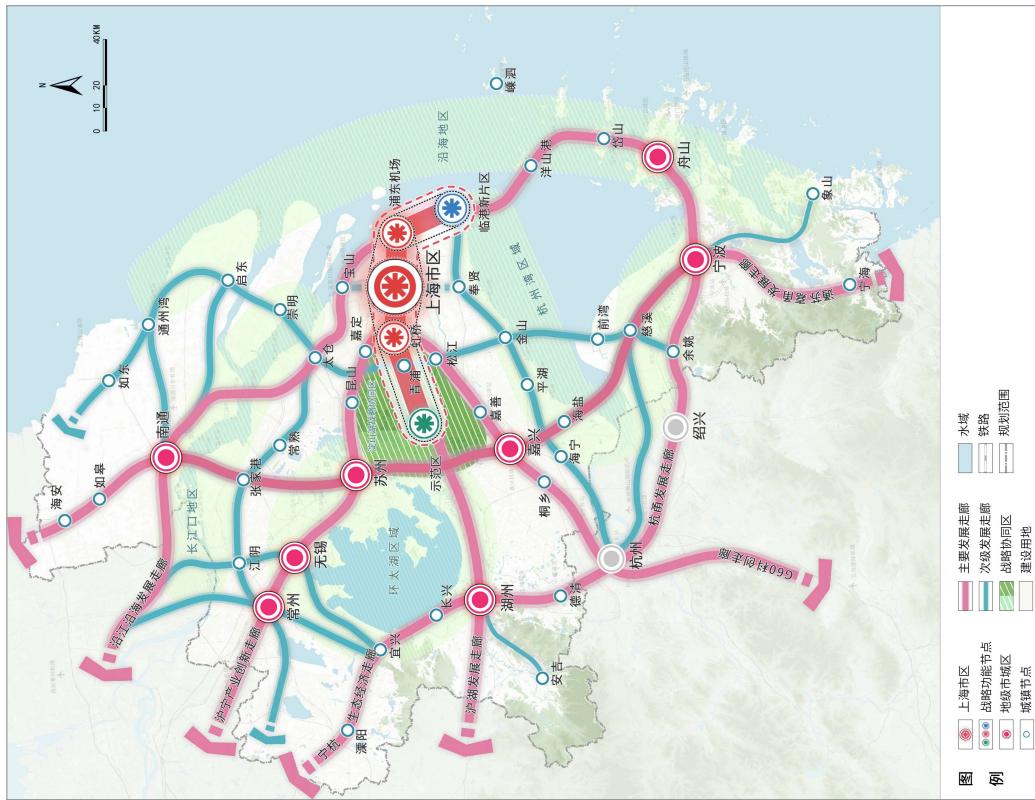


图 4-2 上海大都市圈总体空间结构

目标共塑独具江南韵味与水乡特色的世界湖区，打造世界级的滨水人居文明典范。创新方面，共建临港发展的创新高地，构建联动式、差异化的创新小镇网络。交通方面，共建快到慢行的零界地区，构建多层次轨道交通网及区域水上游、骑行示范区。生态方面，共保天蓝水清的湖畔家园，建设清水走廊与品质水系空间。人文方面，共筑人文宜居的江南水乡，营造都市近郊游的“世界漫湖区”。

杭州湾战略协同区：总面积约 0.82 万平方公里（陆域），包含上海、嘉兴、宁波市、慈溪市、余姚市、镇海区、北仑区。

目标共建生态智慧、开放创新的世界级湾区。创新方面，强化湾区自主创新，共建智能制造产业集群，促进国际开放平台联动。交通方面，共建枢纽链接的高效网络，加快沪甬通道、沿湾轨道的建设统筹。生态方面，强化杭州湾生态治理，建立统一的排海标准与产业负面清单。人文方面，推动未来城市建设试点，举办先锋活力的国际活动，塑造湾区共同品牌。

长江口战略协同区：总面积 1.34 万平方公里，包含上海、南通、苏州、无锡、常州的 13 个县（市、区），分别为浦东新区、宝山区、通州区、崇川区、海门区、启东市、如皋市、崇明区、张家港市、常熟市、太仓市、新北区、江阴市。

目标共保世界级绿色江滩。生态方面，严控污染源，确保水源水质 100% 达标；联通地区生态廊道，预留候鸟廊道和生生生物洄游通道，控制岸线开发强度。交通方面，加快跨江通道建设，加强南通新机场与上海两机场之间的交通联系。创新方面，巩固绿色化工、重型装备等优势产业，加速集聚生物医药、智能装备、新能源产业。人文方面，建设沿江绿道系统，举办各类赛事，提升地区影响力。

沿海战略协同区：总面积约 1.84 万平方公里（陆域），包含上海、南通、宁波、舟山的 17 个县（市、区），分别为浦东新区、崇明区、通州区、海门区、如东县、启东市、海安市、北仑区、镇海区、鄞州区、奉化区、象山县、宁海县、定海区、普陀区、岱山县、嵊泗县。

目标共塑世界级蓝色海湾。创新方面，强化海工装备智造升级，整合沿海绿色石化产业，培育海洋科研创新源。交通方面，推进沿海交通走廊贯通。生态方面，严控海水污染，共建滨海生态带，推进海洋生态修复。人文方面，培育海洋旅游品牌，共营魅力岛链。强化陆海统筹，优化近岸空间布局，建立陆海资源、产业、空间互动协调发展格局。

(3) 协作示范区(区县级)层级

在战略协同的基础上，以区县（市）为基本单元，培育 10 个协作示范区。共同研究编制规划，落实战略协同区的重点任务与行动，深化一体化项目布局，强化创新、交通、生态、人文跨界建设衔接。

在临港地区培育 6 个协作示范区，作为提振跨界地区发展的重要抓手。崇启海协作示范区共塑世界级生态岛；嘉昆太协作示范区打造长三角创新核心圈；青吴嘉协作示范区建设长三角生态绿色一体化示范区；松金嘉平协作示范区打造长三角智慧魅力城镇圈；金余慈平协作示范区共建长三角沪浙合作引领区；沪舟甬协作示范区共建世界级港口自贸区培育 4 个协作示范区，推广跨界合作模式，包括苏锡、锡宜常、吴南、江张等，实现高质量协作发展。

(4) 跨界城镇层(镇级)层级

在协作示范区基础上，以镇为基本单元，培育13个跨界城镇圈。通过共同研究、合作创新、共建城镇圈公共服务共享平台，在各自功能定位的基础上，实现跨区域的基础设施互联互通、公共服务共建共享、产业协作、人才流动、资金互通等。

发展型聚焦城乡统筹与跨界协调，强化公共服务配置，促进产城融合；特色提升型突出特色产业与生态宜居功能；生态主导型聚焦城乡服务、农林保护、旅游休闲等功能。

事 41：上海十都串圈分层级空间协调范围——端差

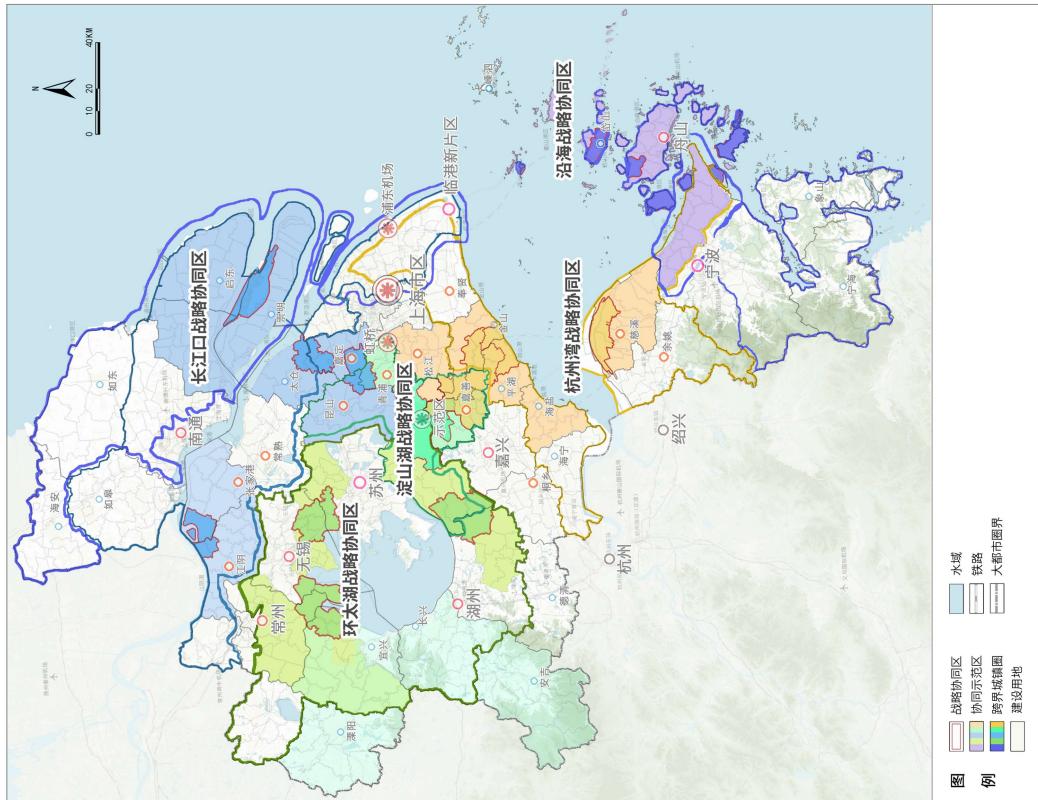


图 4-3：上海大都市圈空间协同发展示意图



CO-SHAPING A WORLD-LEADING INNOVATION COMMUNITY

创新是引领发展的第一动力。在数百所高校、近万家科研机构、4万多家高技术企业的支撑下，上海大都市圈创新水平和高端生产能力不断提升，逐步向国际一流水平迈进。面向未来，上海大都市圈将以全球领先的多元知识集群和世界级的高端制造集群建设为方向，通过创新链与产业链的深度融合，着力构建内生型的供应链体系。在知识集群的培育方面，重点集聚前沿基础科学创新源、引入更多应用型基础创新源、全面发展技术创新源、提前谋划未来科技源，引导各类创新要素在都市圈合理布局，强化内生创新实力。在高端制造集群的打造方面，紧扣全球产业发展趋势，围绕7大核心产业领域，加速提升成长型产业、巩固强化现状优势型产业、持续培育未来战略型产业，以关键技术的自主可控和完备产业链的构建为目标，引导都市圈先进生产力的合理布局。同时，应加强技术转化，促进园区合作，建设区域人才联盟，培育自主创新氛围，构建互利共赢、协同共建的产业创新机制。

第一节 打造全球领先的多元知识集群

第二节 共建世界级高端制造集群体系

第三节 完善优化都市圈产业创新机制

第一节 打造全球领先的多元知识集群

3、全面发展更均衡的技术应用型创新源

创新要素集聚是创新发展的基础。上海大都市圈将构建四类创新源，即前沿基础科学创新源、科学创新源、应用型基础创新源、技术应用型创新源及未来科技创新源，引导四大类创新要素在都市圈不同功能层级的合理配置，补足创新短板、强化创新特色，形成更强大的内生创新体系和全球领先的多元知识集群。

1、集聚更高层次的前沿基础科学创新源

前沿基础科学创新源是政府主导，在基础科研领域达到世界一流水平的高校、科研机构及设施，是都市圈的创新源头。借助长三角一体化发展的战略契机，在国家新一轮重大科技基础设施建设中争取更多资源，加速前沿科学创新源在上海、苏州、宁波的集聚。

1、集聚更高层次的前沿基础科学创新源

上海将具备更加卓越的基础创新能力，成为全球顶尖科学中心。一方面继续争取更多前沿基础科学创新源的落地，尤其是我国牵头组织的国际大科学计划和重大工程项目等。另一方面，着手组建1-2个政府主导型的科研系统¹，通过高水平、综合性的基础创新资源配置，提供更充足的科研机会，吸引全世界科研人才集聚。苏州、宁波作为上海大都市圈的综合性全球城市，未来以全球知名创新城市为目标。政府在基础科学创新源上加强资金投入与配套政策制定，在大科学装置方面实现关键性突破，在双一流高校和国家实验室建设方面全面发力，吸引更多优质资源的注入、加快补齐基

3. 吸引更多的应用到基础创新活

应用型基础创新源是政策主导，以应用研究为导向的高校、科研机构及设施，是都市圈内创新的重要基础，也是当前各城市研发投入的重点方向，未来在都市圈各级全球城市及功能性节点城市重点加强。

上海将关注国家科技发展方向，重点突破基础材料、生命科学等方面的基础研究，实现从量到质的突破。苏锡常在现有基础科研方向上进一步强化，目前科研实力较弱的城市或节点，如宁波、南通、嘉兴、湖州等地，着力探索新的科技方向，在一些细分领域中形成创新集群，实现与城市能级相匹配的创新实力。

国家科学技术方面的重要学术机构，如中国科学院、中国工程院等。

47
共塑全球领先的创新联盟

⁶如日本加勒比空间研究机构等

国家科学技术方面的重要学术机构，如中国科学院、德国马普学会等。

共塑全球领先的创新联盟 >>>>

3、全面发展更均衡的技术应用型创新源

技术应用型创新原是直接服务于具体企业生产的科研机构及设施，既包括企业设置的各类研发机构，也包括含有生产部门的科研机构。技术应用型创新原是高水平产业集群的重要支撑，未来都市圈内广泛设置，实现全面均衡布局。

上海、苏州在资源和政策投放上向民营企业倾斜，支撑长三角乃至全国更多企业

在重要板块设置研发中心，形成具有全国影响力的技术创新中心。宁波进一步发挥制
造业优势，争取科研机构在甬培育生产环节，带动本地企业技术升级。

（二）依托区域优势，打造具有国际影响力的万亿级产业集群。围绕以信息技术、物联网、生物医药为主；常州以智能装备、汽车及核心零部件为主；南通以新能源、装备制造为主；湖州以新能源、生物医药为主；嘉兴以航空、新能源为主；舟山以海洋产业、智能装备为主。注重发挥城市在产业空间资源、生态资源、交通资源等方面的优势，引入更多契合本地的创新要素。

4. 提前谋划前瞻性的未来科技创新源

未来科技创新源是引领世界科技走向的科研机构⁸。都市圈各城市与节点紧跟国际科学前沿的发展走势，持续关注创新的趋势与方向，为更超前的创新预留好一定的战略空间，确保未来深度参与全球科技竞争与合作的可能性。

五 培育自主创新核心的要素知识集群

强化四类创新源，同时持续提升R&D投入，都市圈将形成上海中心、苏州金鸡湖、宁波甬江、临港滴水湖、嘉定安亭、无锡太湖湾、常州西湖、溧阳天目湖、南通崇川、南通通州湾、嘉兴南湖、湖州南太湖、德清临杭、舟山本岛共14个支撑自主创新发展的知识集群。其中，上海作为龙头城市，充分开展基础科技资源的共建共享，促进圈内创新能力的共同提升。无锡、苏州等城市着力推进跨域的创新合作，共建环太湖科技创新圈，培育更多科技创新集群。同时，支持都市圈高校与国际知名大学合作办学，鼓励优势学科、实验室和研究中心等，各地政府针对知识集群建设、联合办学等提供定向资金投入，成立专门机构负责推进，并采取标准一致且高度透明的评估评价机制对集群发展及合作推进情况进行跟踪。到2050年，都市圈将成为内生动力强劲的高水平创新共同体。

第二節 第二章 共建世界級高端製造集羣體系

集聚化的新技术产业集群，是先进制造业发展的重要路径。都市圈将共同建设世界级高端制造集群体系为目标，对以高新技术企业为带动的先进制造业的集群发展进行针对性引导。

1、加速提升四大技术成长型产业集群体系

(1) 生物医药产业

加强优势要素叠加，以张江、苏州工业园区为核心，联动各级各类中小集群，全面探索跨界创新，全力推进生物医药和高端医疗器械制造，探索临床研究与转化能力，实现国际影响力的研发外包，同时推行异地监管、VIC³新药解算模式等。

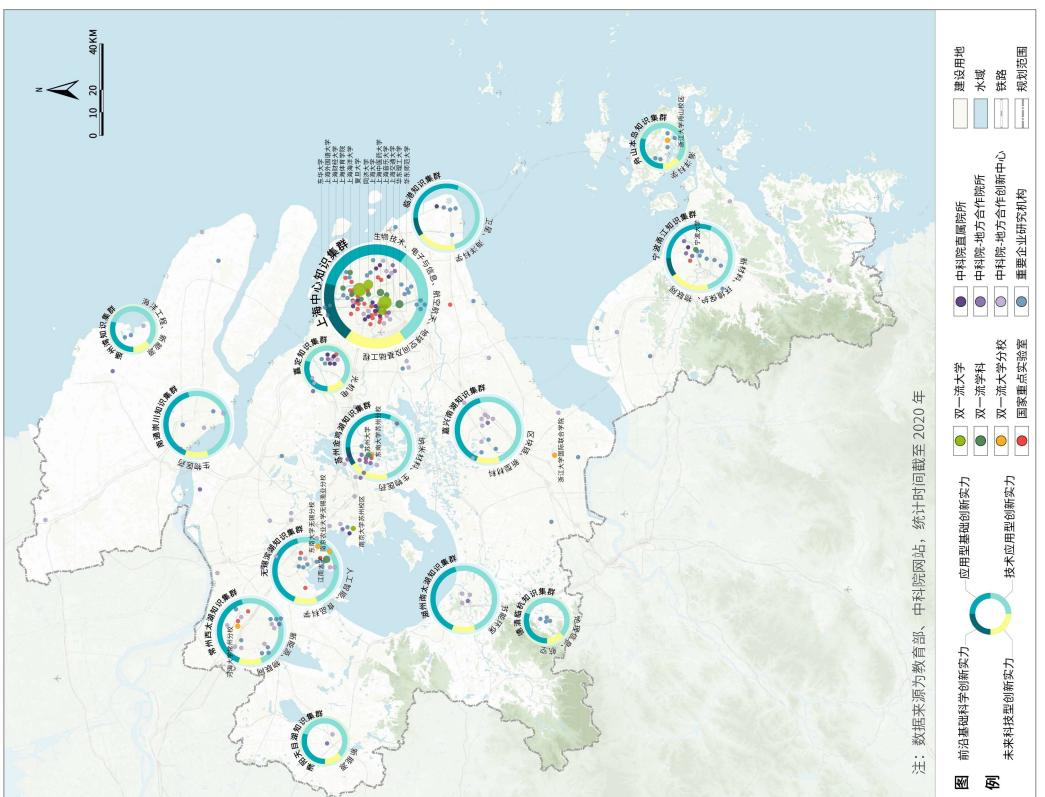
(3) 新一代信自技术

按照苏沪引领、无锡、宁波、南通为辅，多集群布局的发展思路，形成上海、苏州两大产业链体系，发挥无锡、宁波、南通中端制造优势，集中力量做好芯片设计及高端生产。在苏锡通以外，鼓励多地同步发展具有关键技术的中小企业集群，共同

按照常苏甬杭、沪通为辅、多集群布局的发展思路，全面加强高端智能装备制造业的整体实力。常州围绕高端数控机床、工业机器人智能传感的核心技术及生产环节重点发力，同时突出轨道交通制造业技术和生产的全面自主，形成出口优势产品；苏州聚焦机器人本体、智能装备集成、工厂数字化发展；宁波围绕工业互联网、关键基础件、高端装备，努力创建国家制造业高质量发展试验区；上海发展高端数控机床；南通重点发展智能专用设备与增材制造设备等，同时在海工装备方面，加强与舟山错位互补，提高生产工艺与生产组织水平。湖州以智能制造装备等为重点，加大对吴江等地联动发展，加快培育长三角智能物流装备产业集群。此外，嘉兴等将加强与周边联动，强化工业互联网网等方面的特色。

(4) 新能源产业 规划提出合理推进新能源产业，逐步推进都市圈能源转型。形成以上海、南通、湖州为核心的三大基地，重点发展风电氢能装备、储能产业集群，实现绿色循环产业的全面提升。

⁶ V[CI=VCP+VCO，即风险投资+知识产权+研发外包服务相结合的新药研发模式。



第三节 完善优化都市圈的产业创新机制

1、鼓励建设多元创新共同体

(1) 技术转化联盟：构建创新服务与技术转化的双向飞地。建设科技创新中央平台，以虹桥商务区和长三角生态绿色一体化发展示范区为核心，打造都市圈科技创新中央平台。建设科技外溢转化平台，鼓励都市圈内重要发展板块与张江国家科学中心、苏州工业园区、宁波高新区等创新要素集聚地区，展开对接合作，形成一批潜力飞地。建设技术合作与交易平台，以现有的产权交易、生产力促进中心等为基础，鼓励市场化的技术转移中心设立，关注共性技术研发、标准制定和产品市场化等方面，以中小企业为主要服务对象，提升创新转化与合作的能力。

3、巩固强化两大现状优势型产业集群体系

加强绿色化工、汽车制造的布局优化，形成高效集约的发展模式。

重视绿色化工产业，提高基础材料的研发和生产能力。以生态保护为前提，对沿江地区化工企业进行合理调整，推进污染类企业逐步搬迁，鼓励沿海地区有序布局，发挥南通通州湾、舟山鱼山岛等区位优势，做好石化产品储运炼化一体化以及面向下游市场的精细化化工。

加强汽车制造行业关键技术突破，实现附加值提升。在沪杭走廊、杭州湾等现状主要汽车制造集群地区，形成一批具有国际水准的民营车企，实现发动机、关键零部件等全产业链的供给体系，同时关注国际市场消费潜力，调控汽车制造产业的用

持续培育未来战略型产业集群体系

全面落实国家对未来战略型产业的部署，做好国家长远发展的重要支撑。率先探索航空航天产业发展路径。围绕上海临港、闵行紫竹两大核心基地，以中国商飞为依托，形成国产大飞机的自主创新、研发及集成制造。发挥苏州、无锡、常州、宁波、嘉兴、舟山等地的既有优势，为完备的国产飞机产业链条的形成提供关键配套，同步发展民用轻型飞机零部件及附属专用设备、航空电子仪器设备、机场专用设备等航空

帝國和航空服裝公司。

践行海洋强国战略，引领东海岸海洋经济圈高质量发展。上海突出海洋产业转型升级、科技驱动发展及海洋生态文明建设；宁波、舟山、南通等城市重点突破现代海洋

到 2035 年，四大技术成长型产业快提升，两大现状优势型产业稳步发展，未来战略型产业持续培育；同时，注重发展硬核科技、数字经济、时尚创意、绿色生态等产业方向。到 2050 年，都市圈将在上述重点领域形成完备的产业链，争取实现多个国家世界顶级集群、拥有多个自主品牌企业以及关键技术的自主权，全面引领国际、国内相关产业的发展。

2、培育自组织的创新氛围

都市圈将形成包含创新的氛围，使创新成为全社会共同的价值追求；鼓励合作，减少壁垒，形成多元活跃的、组织的创新生态；鼓励实业，尊重企业家精神，形成以本土中小企业为依托的创新集群。

政府改变角色，放水养鱼。通过减少刚性管控，提供柔性支持；简化审批环节，支持创新合作；保留城市内低成本空间；探索乡村创新经济系统的建设。

各类创新要素更积极面向合作。创新企业持续关注研发，重视交流合作；科研机构推进奖励机制调整，加快面向市场的科技研发；专业机构为中小企业提供更多资源渠道与对接平台，共同创造都市圈独有的创新文化。

鼓励创新、多元建设、共同繁荣

(1) 技术转化联盟:构建创新服务与技术转化的双向飞地。建设技术创新中央平台,以虹桥商务区和长三角生态绿色一体化发展示范区为核心,打造都市圈技术创新中央平台。建设科技外溢转化平台,鼓励都市圈内重要发展板块与张江国家科学中心、苏州工业园区、宁波高新区等创新要素集聚地区,展开对接合作,形成一批潜力飞地。建设技术合作与交易平台,以现有的产权交易、生产力促进中心等为基础,鼓励市场化的技术转移中心设立,关注共性技术研发、标准制定和产品市场化等方面,以中小企业为主要服务对象,提升创新转化与合作的能力。

(2) **园区合作联盟**: 全面实现优质资源共享。统一营商环境认证, 减少企业多次多地的申请工作。争取各类创新试验资格的都市圈通行权限, 加速创新转化。推进科学仪器和科学装置的共享共建、“创新券”的通用通兑, 促进激发协同创新效能。推出园区共建准则, 并同深港推出园区合作纲领。

(3) 区域人才联盟：实现人才资源的高效利用。共建人才专家库，实现都市圈内各城市人才资质互认互通。共建人才支撑平台，实现都市圈培训资源与必要公共服务资源的共享。共建都市圈招募机制，加速人才流动与交流。

都市圈将形成包容创新的氛围，使创新成为全社会共同的价值追求；鼓励合作，减少壁垒，形成多元活跃的、自组织的创新生态；鼓励实业，尊重企业家精神，形成以本土中小企业为依托的创新集群。

政府改变角色，放水养鱼。通过减少刚性管控，提供柔性支持；简化审批环节，支持创新合作；保留城市内低成本空间；探索乡村创新经济系统的建设。

各类创新要素更积极面向合作。创新企业持续关注研发，重视合作交流，科研机构推进奖励机制调整，加快面向市场的科技研发；专业机构为中小企业提供更多资源渠道与对接平台，共同创造都市圈独有的创新文化。

共建畅达流动的 高效区域

第六章



都市圈的高效流动离不开畅达便捷的交通网络和辐射全球的枢纽集群，上海大都市圈需要积极构建高度融合的区域交通网络，提高枢纽集群的国际辐射能级。打造支撑全球城市功能体系的世界级机场群，促进多机场专业化分工，持续提升上海核心机场群服务能力。共建分工协作的世界级港口群，推动上海港功能提升，发挥都市圈港口群水铁、水水联运特色。加快建设轨道上的都市圈，重点完善城际和市域（郊）铁路网络，促进站城融合发展，革新轨道交通机制。同时，持续推进高品质的低碳、绿色交通网络建设。

第一节 构建大都市圈城际“一张网”

第二节 打造极具竞争力的世界级枢纽体系

第三节 连通低碳魅力的绿色交通网络

宁波

第一节 构建大都市圈城际“一张网”

针对上海都市圈现阶段轨道交通系统层级缺失、服务水平不高、规划缺乏衔接等问题，围绕《交通强国建设纲要》和《长三角洲区域一体化发展规划纲要》对构建高品质快速轨道交通的要求，重点推进轨道交通上的都市圈建设。

1、提升网络覆盖

构建扁平化的轨道网络，到2050年，基本实现县级单元和乡镇轨道交通全覆盖。其中，

品质快速轨道交通网络的要求，重点推进轨道交通上的都市圈建设。

1、提升网络覆盖

构建扁平化的轨道交通网络，到2050年，基本实现县级单元和乡镇轨道交通全覆盖。其中，40个县级单元除嵊泗、岱山外，均有两线以上轨道交通枢纽覆盖，覆盖率达到95%；10万人以上城镇镇区基本实现轨道交通站点全覆盖。

构建与全球城市功能体系相匹配的枢纽布局结构。其中，顶级全球城市布局5个丙线以上轨道交通枢纽，综合性和专业性全球城市布局3-4个丙线以上轨道交通枢纽，全球功能性节点和支撑性节点布局1-2处丙线轨道交通枢纽。加强虹桥国际开放枢纽与苏浙周边站点协同发展，扩大虹桥高铁板块辐射范围。加快推进松江枢纽、苏州高铁北站、嘉兴高铁南站扩容提升工程建设。

依托上海国际航运中心、金融中心、贸易中心、科技创新中心、文化中心等“五大中心”建设，到2035年，海大都市圈与国家中心城市间高效流动，都市圈各功能节点间畅达互联。至2050年，实现都市圈实现上海至近沪地区1小时可达、全球城市间90分钟可达；至2050年，实现都市圈全球城市间1小时可达、县级单元至上海市区90分钟可达；都市圈内同城互联。

促進宣效互聯

3、保障直连直通

以“新建城际铁路站点必须进入城市中心地区”为原则，完善都市圈轨道交通网络布局。确保上海-苏州-无锡-常州、常州-江阴-张家港-常熟-昆山、如东-南通-常熟-苏州-湖州-长兴-上海-嘉兴以及上海-前湾新区-宁波通道内的新建线路进入板块中心。提升与城市空间耦合较好的部分既有城际站点的利用率，增加上海站、上海南站、苏州园区站、无锡新区站等站点发车班次。

充分利用既有普速线路优势，强化站城融合。改造提级既有沪昆铁路，开行上海

3. 保障盲连育通

以“新建城际线路站点必须进入城市中心地区”为原则，完善都市圈轨道交通网络布局。确保上海-苏州-无锡-常州、常州-江阴-张家港-常熟-昆山、如东-南通-常熟-苏州-湖州-长兴-上海-嘉兴以及上海-前湾新区-宁波通道内的新建线路进入板块中心。提升与城市空间耦合较好的部分既有城际站点的利用率，增加上海站、上海南站、苏州园区站、无锡新区站等站点发车班次。

第一節 打造極具競爭力的世界級板塊紐体系

探索运营一体

推进都市圈内多层次轨道交通功能融合。上海大都市圈内将形成约 7500 公里的轨道交通网络，线网密度达到 1.3 公里 / 百平方公里。重点织补都市圈层级的轨道交通网络，与既有普铁共同作为服务都市圈内城际出行的轨道交通主体；利用国铁干线和跨区地铁作为都市圈内城际出行的补充；推动都市圈轨道交通实现公共文化运营，提升服务品质。

下放都市圈层级的铁路建设运营权限。成立由各市铁路或轨道交通建设投资集团组成的大都市圈轨道交通建设运营实体，都市圈轨道交通的铁路所有权、经营权下放至都市圈轨道交通建设运营实体公司，由都市圈轨道交通建设运营实体公司负责协调规划方案、落实资金、自主建设、运营和沿线土地综合开发；促进大都市圈内大中型沿海沿江共建共享。

至杭州方向的城际列车；利用京沪铁路、浙赣铁路、萧甬铁路富余运能，开行都市圈城际及市域班列；通过枢纽与重要节点地区的融合发展，大幅提升都市圈城际出行便利性。发挥枢纽对空间发展的带动作用。

4、探索运营一体

推进都市圈内多层次轨道交通网络功能融合。上海大都市圈内将形成约7500公里的轨道网络，线网密度达到13公里/百平方公里。重点织补都市圈层级的轨道交通网络，与既有普铁共同作为服务都市圈内城际出行的轨道交通主体；利用国铁干线和跨区地铁作为都市圈内城际出行的补充；推动都市圈轨道交通实现公交化运营，提升服务质量。

下放都市圈层级的铁路建设运营权限。成立由各市铁路或轨道交通建设投资集团组成的大都市圈轨道交通建设运营实体，都市圈轨道交通的铁路所有权、经营权下放至都市圈轨道交通建设运营实体公司，由都市圈轨道交通建设运营实体公司负责协调规划方案、落实资金、自主建设、运营和沿线十地综合开发。促进大都市圈内轨道交通共建共享。

第一節 打造極具競爭力的世級級樞紐體系

1. 打造协同共赢的世界级机场群

巩固提升上海国际航空枢纽地位，增强面向长三角、全国乃至全球的辐射能力，推动与周边机场优势互补、协同发展。着力提升上海浦东国际机场航线、国际中转、国际货运的全球竞争力，推动浦东机场与“一带一路”国家（地区）扩大包括第五航权在内的新航权安排，建设浦东机场“超级航空货站”，支持浦东机场增加国际中转货运航班，提升与北沿江高铁、沪乍杭高铁联运能力。优化拓展上海虹桥机场的国

共建畅达流动的高效区域 >>>>

第三节 连通低碳魅力的绿色交通网络

际航运服务功能，加强与长三角机场群的联动协同，推动虹桥成为长三角面向全球的重要转换节点，打造国际开放枢纽。规划预留青浦大型通用机场，以公务机起降服务为主要功能。规划建设南通新机场，作为上海国际航空枢纽的重要组成部分。增强宁波区域航空服务能力，支持苏南硕放机场建设区域性枢纽机场，建设嘉兴航空联运中心，推进实施舟山机场改扩建工程。

2. 建立分工协作的世界级港口群

做大做强上海国际航运中心集装箱枢纽港。巩固提升上海国际航运中心地位，加快建设辐射全球的航运枢纽。一是提高对国际航线、货物资源的集聚和配置能力；二是与临港新片区联动发展，推动现代航运服务业；三是引导区域港航协同发展，支持市场主体以资本为纽带强化长三角港航合作，与浙江联合实施小洋山北侧综合开发，与江苏共同推进沿江、沿海多模式合作。

优化区域港口功能布局，推动港口群更高质量协同发展。加强沿海沿江港口口岸合作与联动发展，鼓励各港口集团采用交叉持股等方式强化合作，推动长三角港口协同发展。推进宁波舟山港现代化综合性港口建设，强化集装箱枢纽港功能，高品质推进舟山江海联运服务中心建设。深化沪苏长江西港航合作，推进苏州（太仓）港建设中远洋集装箱贸易港以及上海港远洋集装箱运输的喂给港，拓展直通的远洋航线，打造江海联运核心港区与近远洋运输集散中心；建设通州湾长江集装箱运输新出海口；深化无锡（江阴）港、常州港与上海港、宁波舟山港合作。加快嘉兴海河联运示范区工程建设，协同虹桥打造“海空联运”示范区。推动浙北高等级航道网集装箱运输通道建设，促进江海联运、铁水联运、公铁联运等多式联运发展。

完善区域港口集疏运体系，突出江海联运、海铁联运。建设“十二横七纵”的都市圈高等级内河航道网络，提高沿江码头和内河码头的设备自动化水平，提高中转运输装卸效率。加快内河运输船舶检验、登记、运输等相关证件信息化进程，推进内河船型标准化，促进江海直达和江海联运发展。完善区域港口集疏运体系，推进重点港区进港铁路网规划和建设，结合实际向堆场、码头前沿延伸，实现跨水联运无缝衔接。

与国际影响力。

针对当前都市圈特色化交通服务类型不足、品质偏低的问题，依托丰富的文旅资源条件，构建具有江南魅力、行游相宜、健康活力、多样趣味等特点的高品质低碳绿色交通网络，全面提升都市圈文旅出行品质。

1、建设1500公里江南魅力水上游线

围绕京杭运河、吴淞江、太浦河、黄浦江、余姚江 / 奉化江 - 甬江等中长距离水上游线和溇浦河、南溪河、太湖 - 苏州古城 - 蠡山线、太湖 - 乌镇线、阳澄湖 - 淀山湖线等短距离水上游线，组织 1000 公里内河游线。结合太湖、阳澄湖、淀山湖、滆湖、长荡湖等湖泊资源组织 500 公里湖泊游线。

建设 1100 公里湘宣冈墨列车

结合太湖、天目山、四明山、狼山、崇明岛等核心风景地，开行都市圈最美风景高地高品质列车。依托都市圈轨道交通系统开行5条观光列车，包括环太湖风光线、大湖南岸风光线、水乡风光线，跨湾沿海风光线和江海风光线。新建衔接铁路枢纽与山地景区间的3条山地旅游轨道，端午、重阳、国庆等节假日开行3条山地观光线。

优化区域港口功能布局，推动港口群更高质量协同发展。加强沿海沿江港口口岸协同合作，鼓励各港口集团采用交叉持股等方式强化合作，推动长三角港口协同发展。推进宁波舟山港现代化综合性港口建设，强化集装箱枢纽功能，高品质推进舟山山海联运服务中心建设。深化沪苏长江西港航合作，推进苏州（太仓）港建设中近洋集装箱贸易港以及上海港远洋集装箱运输的喂给港，拓展直航直通的远洋航线，打造江海联运核心港区与近洋运输集散中心；建设通州湾长江集装箱运输新出海口；深化无锡（江阴）港、常州港与上海港、宁波舟山港合作。加快嘉兴海河联运示范区工程建设，协同虹桥打造“海空联运”示范区块。推动浙北高等级航道网集装箱

完善区域港口集疏运体系，突出江海联运、海铁联运。建设“十二横七纵”的都市圈高等级内河航道网络，提高沿江码头和内河码头的设备自动化水平，提高中转运输装卸效率。加快内河运输船舶检验、登记、运输等相关证件信息化进程，推进内河船型标准化，促进江海直达和江海联运发展。完善区域港口集疏运体系，推进重点港区进港铁路网规划和建设，结合实际向堆场、码头前沿延伸，实现跨水联运无缝衔接。

論述 2128 公里名標記時程選定法

结合山、海、湖、田、乡等特色资源，构建通江达海、依山畔湖的区域绿道网络。一级区域绿道约 3550 公里，连通重要生态旅游资源，体现各地风貌特色。二级区域绿道约 2550 公里，连接完善整体绿道网络。根据沿线景观风貌，打造城镇型、郊野型、山地型、保育型 4 类绿道。依托绿道网络，挖掘文化体验、观光旅游、亲近自然、教育科普、探险寻宝、健康运动等多种功能，打造文脉运河、水乡古韵、魅力都市、名

共建畅达流动的高效区域 >>>

57
共建筑流动的高效区域

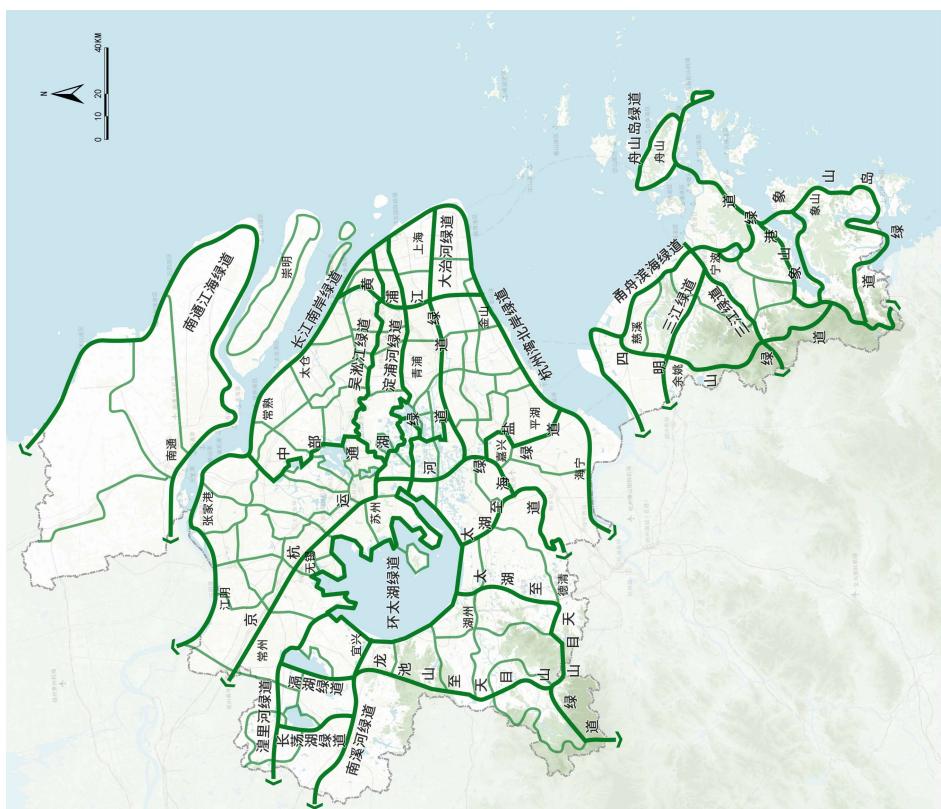
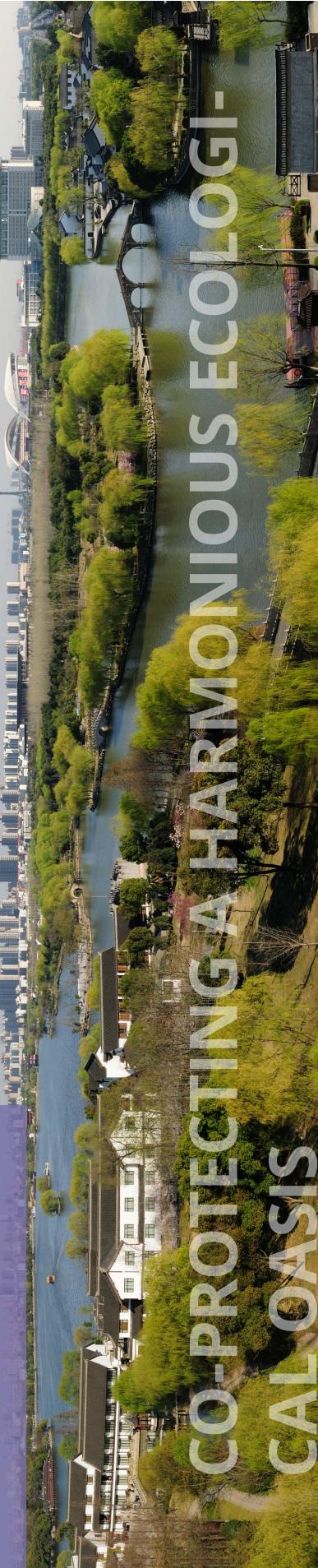


图 6-1：大都市圈区域骨干绿道系统规划图

共保和谐共生的 生态绿洲



上海大都市圈拥有良好的生态本底条件，面对未来更高品质人居环境的挑战，需要都市圈各城市贯彻新发展理念，凝聚绿色共识、共促绿色发展。主动做好碳达峰、中和工作，坚定不移走生态优先、绿色低碳的高质量发展道路，推动区域绿色、低碳、安全、可持续发展。共同营造更高品质的区域环境，保护更洁净的区域水环境、大气环境和土壤环境。坚持生态空间修复与保护，锚固更稳定的生态空间网络，共守生态底线，维护区域生物多样性。构建更韧性的安全保障系统，保障粮食供给安全、防共排涝安全、能源供给安全、区域环境安全及信息传输安全，提升城市和区域整体应对重大安全风险的能力。建立健全区域生态环境共保联治体系，推动都市圈生态环境制度创新，夯实都市圈绿色发展基础，共保和谐共生的生态绿洲。

第一节 推动绿色、低碳、可持续发展

第二节 营造更高品质的区域环境

第三节 锚固更稳定的生态空间网络

第四节 构建更韧性的安全保障系统

第五节 建立联防联治的协同保障机制

第一节 推动绿色、低碳、可持续发展

上海大都市圈应立足世界眼光、国际标准、中国特色，坚持生态优先、绿色发展，推进区域能源减排，率先将生态优势转化为经济社会发展优势。

1. 力争先期实现碳达峰和碳中和

上海大都市圈力争 2030 年以前率先实现碳达峰，支持有条件的的城市先行达峰；增加碳汇总量，推进碳减排工作，力争 2060 年以前率先实现碳中和。

2. 全面推進区域碳排放減量

探索绿色产业、低碳交通、清洁能源、绿色建筑、创新制度等碳减排领域的新方法新技术集成。推动产业转型升级，限制钢铁、化工、纺织、造纸、建材、电力和有色金属冶炼等七大高耗能行业的发展；重点发展生物医药、机器人、航空航天等三大高端制造业。构建都市圈“轨道交通一张网”，重点加强城际铁路和市郊铁路的建设，提升枢纽对重要节点地区的覆盖程度，完善港口岸电设施的装备。因地制宜地推进沿海、沿湾区块陆上风电和海上风冫建设，推动氢能产业的发展，加强核电利用水平，合理发展生物质能、潮汐能和地热能，积极引入区外新能源源力。推进建筑领域低碳技术应用，全面推广装配式建筑，鼓励住宅使用绿色建筑技术，探索低碳社区、街区和园区建设。探索区域碳排放交易与碳金融制度的创新体制建设，引导培育碳交易咨询、碳资产管理、碳金融服务等碳交易服务机构，依托上海碳排放权交易市场，探索建立区域碳排放权交易市场，组织推动相关金融机构和企业发行绿色金融债券和绿色企业债券，将都市圈建成全国重要的碳交易平台和碳金融创新中心。

第一节 营造更高质量的区域环境

何謂五法論述之三

协调上下游城市水污染控制，共同推进跨界水体治理，加强重点河湖水系整治和区域型水源集中区保护，营造更洁净的区域水环境。

源应急响应平台。以控制太湖水体富营养化为目标，以经济、可行为前提，积极推动入湖污染物总量及浓度双控制度，分年度有计划削减上游工业、农业及生活污染负荷，加强源头排放控制，推进环太湖生态缓冲带建设。

建设清水绿廊，实施分段管控。建设京杭大运河、望虞河、长荡湖-新孟河-滆湖、太浦河、黄浦江、吴淞江、东苕溪-湖州环城河-长兜港、西苕溪-施儿港、余姚江、甬江 10 条清水绿廊。清水绿廊划定城镇段、郊野段，分别明确管理范围、保护范围，实施分段分区管控。管理范围内禁止陆域污染排放、可适当布局慢行交通系统、湿地公园、带状滨河公园、观光码头、亲水平台等复合功能；保护范围内限制陆域污染排放，实施滨河生态空间优化，积极引导功能转换。统一清水绿廊上下游的建设标准与要求。

协同治理海陆水环境，分流域实施治理。长江流域加强农业面源污染防治，关注种植业尾水及农田径流的生态拦截屏障与尾水回用工程建设，河湖围网养殖污染及规模化畜禽养殖场综合整治，推动流域性河道的协同综合治理，聚焦杭大运河水质提升，实施负面清单管理制度。浙东流域推进防治结合，统一开展环杭州湾地区石化产业的环境风险评估，制定石化集中区污染应急管理体系。近岸海域推进海陆共治，重点开展九杆港、吴淞江、甬江等河流生态廊道建设，治理长江口污染，控制海水入侵海区对河流淡水全垦，建立海水淡化产水生态补偿机制。

3 但拉更達法的區域土壤環境

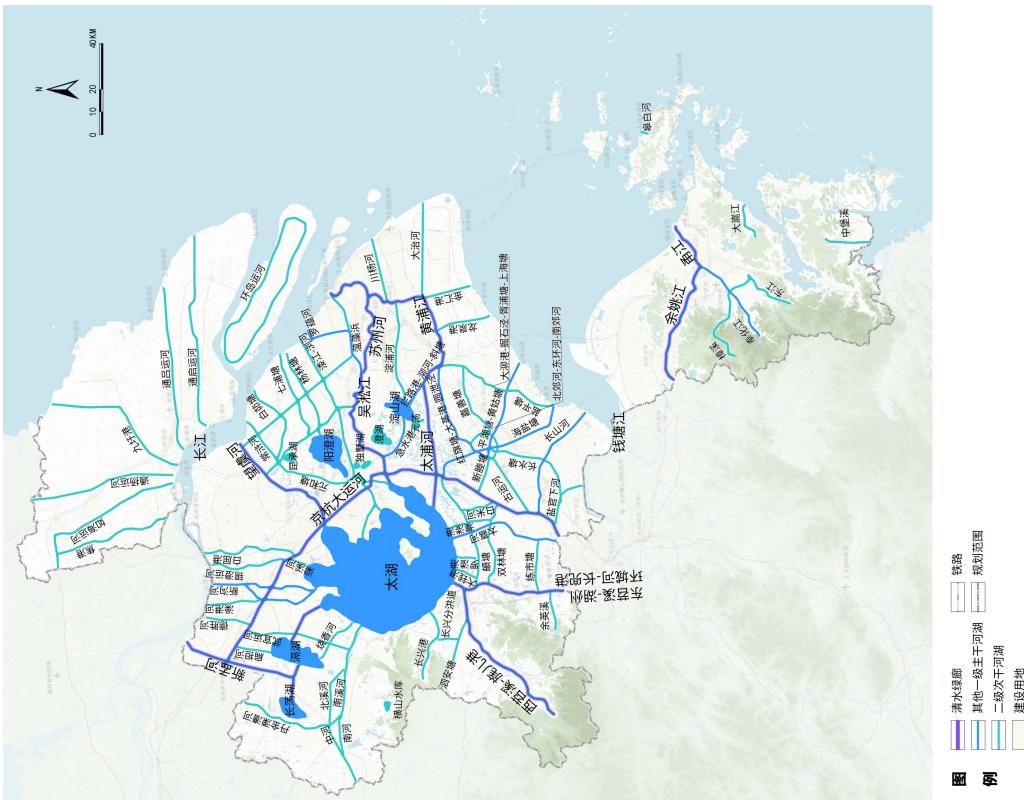
实施区域能源和煤炭的总量和强度双控，坚持节能减排改造，推动热力、钢铁、电力等高耗能行业节能降耗，严格控制高能耗项目。推动产业结构调整和工艺升级改造，加强工业大气污染防治。全面完成都市圈内钢铁、水泥等行业燃煤锅炉的超低排放改造，实施统一监管与控制；重视挥发性有机物治理，制定都市圈挥发性有机物排放标准，严格控制VOCs排放，促进VOCs减排。

农村医疗卫生 | 境域

健全土壤污染状况调查和风险评估体系，推进重点行业企业土壤、地下水环境调查，优化土壤环境质量监测网络。强化农用地安全利用和土壤污染精准管控，优先保护农用地土壤环境质量，强化受污染耕地的安全利用。建立建设用地土壤污染风险管理与修复名录，加强暂不开发利用地块的风管管控，严格再开发利用地块准入管理。强化土壤污染防治和隐患排查治理机制，建立覆盖全过流程的监管体系，对农药化肥实行总量控制并逐步减量使用，提高农用薄膜、农药包装物安全回收利用率。建立土壤污染治理修复技术体系，探索“环境修复+”开发建设新模式。

第三节 锚固更稳定的生态空间网络

构筑稳定畅达的生态网络，提供生物自由迁徙、自由流动的通道。锚固生态底线空间，强化自然保护地的刚性管控，为动植物提供良好的栖息场所。实施山水林田湖草的生态修复，恢复原有的自然生态体系。



1、衔接落实主体功能区战略，构建区域生态安全新格局

衔接落实两省一市国土空间规划确定的主体功能区划，鼓励探索以镇为单元的主体功能区划定，强化重点城市发展廊道及重要生态功能板块的统筹协调，通过差异化政策引导地区的功能管控。

构建“一心三带多廊”的生态安全格局。“一心”即太湖生态核心，环湖四个城市加强源头污染物排放总量控制，系统推进太湖22条主要入湖河流的综合治理，保护太湖国家级湿地等重要自然保护地。“三带”为长江生态带、钱塘江生态带、滨海生态带，协同实施“三带”生态修复，重点加强滩涂湿地保护、动植物栖息地修复、沿线生态化发展和污染排放总量控制。“多廊”为山湖生态廊道、山海生态廊道、湖海生态廊道、河流生态廊道等，实施重要水生生物产卵与洄游通道、鸟类迁徙通道等关键区域地区的生态系统整治，按照统一标准开展区域生态廊道的保护与管空。

2. 保护重要生态空间：维护区域生物多样性

加强重要生态空间管控，限制城镇建设用地占用生态空间，鼓励生态保护区内的城镇空间和符合国家生态禁耕条件的农业空间转为生态空间。重点加强四明山、天目山、苏锡常地区的丘陵山地、滆湖、淀山湖-元荡等生态地区保护。严格保护区域内以自然保护地为核心的陆域和海洋生态保护区红线，形成生态保护红线“一张图”，作为区域功能布局和空间规划的刚性约束，确保生态保护红线功能不降低、面积不减少、性质不改变。各城市协调跨界地区的生态保护红线联保控制，划分生态空间管控单元，确定各个单元的管控机制与要求，并制定生态保护红线生态控制线。

3. 实施重占地区生态修复：提升生态系系统服务能力

推进海洋与海湾地区的生态修复，保护鸟类栖息地、海洋生物产卵场、索饵场及

图 7-1：上海大都市圈清水绿廊规划图

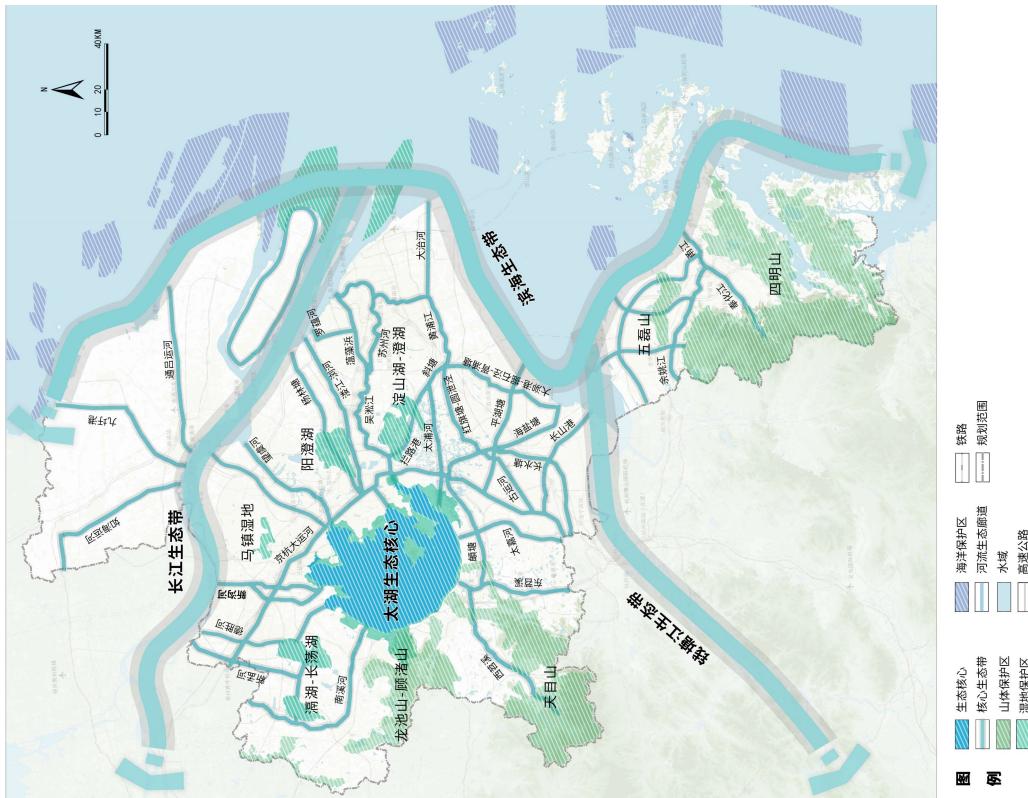


图 7-2：上海大都市圈生态安全格局规划图

洞游通道等重要自然环境。实施联合执法，坚定不移地推行伏休禁渔制度。加强海岛、岸线整治修复，构建本地湿生植被系统与沿海防护林带等形成的复合生态体系。优先开展长江口滩涂湿地、崇明岛东滩、舟山-南麂岛海区等沿海滩涂湿地修复，推动黄（渤）海候鸟栖息地（二期）申遗工作。推进山水林田湖草的整治和修复，实施天目山、四明山、龙池山等生态敏感地区的环境治理，清退低小散的污染型工业，修复片区生态基底，恢复原有的生态功能。腾退地区采取“生态+”的利用方式，植入生物多样性维护、生态旅游、文化体验、科普教育等功能，平衡生态地区保护与民生之间的关系。

第四节 构建更韧性的安全保障系统

1. 保障粮食供给安全，优化营养供给结构

保障都市圈的口粮供给实现基本自足。科学划定永久基本农田，保障永久基本农田总面积原则上不减少。通过农业科技创新发展、高品质农田建设等措施提高单产。提高高品质绿色产品供给比重，全面优化农业生产环境，严格控制并逐步减少农药和化肥使用。优化上海大都市圈内的营养供给结构，重点挖掘南通和上海在肉蛋奶方面、舟山和宁波在水产品方面的优势，提高蛋白质的生产能力与产量。重点发挥南通的蔬菜供给、宁波和嘉兴的水果供给优势，提升果蔬供应水平。

2. 保障防洪排涝安全，疏通道、增调蓄、建沿海防护带

完善“太湖调蓄、北排长江、东出黄浦江、南排杭州湾、西控苕溪”的整体防洪排涝格局，形成一级主干河湖与二级次干河湖组成的骨干水系网络。加快实施吴淞江整治、望虞河拓浚、太浦河后续等工程。提升强排设施规模，降低沿江沿海地区的河网水位，拉动太湖及上游洪水的排放。加固加固江堤海塘，是高防洪（潮）标准。优化调整汛期太湖控制水位，适度提高太湖的蓄滞能力。疏通东太湖、阳澄湖、澄湖、淀山湖、长荡湖、滆湖等重点湖泊周边毛细水网，提升湖塘雨洪调蓄能力。建立海塘-圩田-河网三级体系，通过生态防波堤、滨海防护林带、湿地恢复与建设等方式，提升滨海生态空间的生态调蓄能力。

3、保障能源供给安全；完善多源互补的供给网络

构建多源互补的燃气供应体系，加强陆上和海上气源联动，推进中俄天然气东线工程等气源建设。完善以国家级和省级输气管线为骨架的区域天然气输配系统，加快两省一市沿海输气管道和省际燃气联结线建设。强化本地供给能力，依托华东电网建设安全稳定的电力供应体系。加快苏州东吴 1000 千伏变电站建设，实施 800 千伏白鹤滩至都勑的输电通道建设，推动沪苏、浙沪和浙苏省际联络线扩容工程。完善石油储运和输配系统建设，充分发挥宁波舟山国际石油储运基地的功能，加快南通石油转输码头建设，统筹宁波、舟山的油库布局。推进金嘉湖与镇海炼化-杭州康桥成品油管道的联通，新建金塘-册子-马目原油输送管道和鱼山-宁波成品油输送管道。

1、构建环境管理体系—一体化标准体系

统一环境监测布点要求与监测方法，统一环境监测指标，统一监测结果评价标准，形成涵盖空间分布、数据采集、信息传输、分析评价等内容的监测标准及规范。统一生态廊道建设、污染源治理等管理制度，就高不就低。统一垃圾分类标准，力求2035年实现生活垃圾分类全覆盖。统一排放标准，研究制定都市圈水、气、固废等领域的排放限值，优先针对污水处理厂、火电厂等设施开展统一标准的前期研究。

2. 构建预报与应急联动保障机制

搭建都市圈生态环境数据共享平台，整合大气环境、水环境等关键性监测数据。加强长江、钱塘江、沿海地区等重点生态板块的危险化学品运输信息共享，强化涉水事务监管和省际间水事协调，强化长江船舶大气污染防治联控。建立信息通告与预报机制，统筹区域重大环境应急能力，整合各城市的应急救援力量，统一开展沿海地区危化品污染风险评估，建立海洋溢油、海上垃圾预警通报机制，完善海洋污染应急响应体系。探索建立跨界地区重大基础设施应急协作机制，实现区域生活垃圾、危险废物等污染物的安全处理和处置。

4. 保障区域环境安全：健全应急响应机制

关注辐射安全、危险废物、沿海地区的石化污染以及新型污染物治理，高标准建设各类安全防灾跟踪监测设施和预警预报设施。加强区域饮用水水源地环境风险排查，开展区域饮用水源地互联互通方案研究，完善城市多水源供给格局，推进湖州、嘉兴、舟山等城市的引水可行性研究。基于太湖水生态承载力，科学核定太湖水资源调度、活水、活水外调、长江岱衢湖水跨界入湖、利田下泄，在此基础上适时活水。

5、保障信息传输安全，完善通信设施与网络建设
协同建设新型通信设施，提升5G网络覆盖率。统筹建设数据中心和区域信息枢纽港，协同布局数据中心和存算资源，建设上海区域新型互联网交换中心。探索区域量子保密通信骨干网及城域网的建设，积极对接国家“量子公司”量子保密通信骨干网，开展量子通信应用试点。加强5G在智能制造、智慧交通、智慧城市大脑和工业互联网的建设、建设云示范基地、打造国际领先的工业互联网平台。

第五节 建立联邦制的共同但有区别的责任

构建城市间环境治理标准体系、应急联动保障机制、邻界地区环境治理协调机制及生态补偿机制，加强区域联防联治。

3、构建邻界地区环境治理协调机制

加强邻界地区城市功能布局、邻避设施分布等事项的统筹。建立环境纠纷的联调机制，协调各类环境纠纷。形成环境联合执法制度，严格按照统一的行政执法规划与裁量标准，以“一把尺”的要求实施严格监管，形成环境执法的合力。提高公众对于环境执法公信力的认知，增强公众对环境执法公信力的信心。

构建区域多云化生态补偿机制

统筹都市圈水安全、水资源、水环境等综合需求，以受益者补偿和损害者赔偿为原则，加快推进建立流域横向生态补偿机制的建立。开展统一、权威的自然资源调查监测评价，优化生态补偿核定标准，探索建立市场化、多元化的生态补偿机制。加强对原住民的生态补偿，除资金补助外，考虑通过扶持产业、增加工作岗位的方式解决原住生计问题。

共享诗意图居的 人文家园

舟山

CO-SHARING A HUMANISTIC HOME OF POETIC HABITATS

第一节 塑造国际品质、江南韵味的栖居典范

第二节 建设魅力彰显的旅游圈与精品游线

第三节 举办丰富多彩的世界品牌活动

上海大都市圈文化底蕴深厚、开放包容，传统文化与现代文化交融发扬，都市与镇村共同构成了江南理想人居载体。链接历史、面向未来，上海大都市圈将建设成为诗意图居的人文家园。着力塑造国际品质、江南韵味的栖居典范，保护历史文化的记忆场景，培育并活化遗产群与文化之路；顺应新消费发展趋势，着力建设国际品质的服务设施群；顺应新的生产、生活方式，将江南韵味的村镇建设成为新兴经济的载体空间、诗意图居的理想家园。共建魅力彰显的旅游圈与精品游线，串联都市圈内的各类特色资源。举办丰富多元的文化活动与体育赛事，吸引各类国际机构入驻，让都市圈成为全球向往的中国文化体验的明星地区。

第一节 塑造国际品质、江南韵味的栖居典范

传承历史文脉，上海都市圈将共同培育若干遗产群与文化之路，实现历史文化记忆和场景的共同保护、传承与活化。塑造国际品质，上海大都市圈将提供更多国际高品质的高等级公共服务，打造高质量的生活环境。同时，建立多元活力的“小镇联盟”与舒适优雅的“乡村联盟”，营造山水共生、诗意栖居的理想家园。

整体保护与活化遗产群、文化之路

整体保护与活化遗产群，首批认定3处遗产群，未来进一步培育3处遗产群。结合世界文化遗产苏州古典园林、《中国世界文化遗产预备名录》中的江南水乡古镇和中国古代窑址等世界级文化资源，首批认定中国古典园林遗产群、江南水乡古镇遗产群、中国古代窑址-河姆渡遗产群等3处遗产群，其中江南水乡古镇遗产群为示例遗产群、中国古代窑址-河姆渡遗产群等3处遗产群。结合全球重要农业文化遗产浙江湖州桑基鱼塘系统、世界灌溉工程遗产浙江湖州溇港等相关历史文化遗产，培育溇港-桑基鱼塘遗产群；结合宜兴窑群和宜兴竹山等相关历史文化遗产，培育宜兴陶瓷遗产群；结合舟山佛教文化等相关历史文化遗产，培育舟山佛教文化等相关历史文化遗产。

链接、整合新市镇历史资源，打造都市圈文化之路，首批认定1条文化之路，未来进一步培育2条文化之路。结合世界文化遗产中国大运河遗产点和河段，形成中国大运河（江南运河-浙东运河）文化之路，并作为示范型文化之路。结合唐诗之路四明山浙东诗词支路，培育浙东唐诗之路；结合《中国世界文化遗产预备名单》中的中巴国海丝之路、舟山佛教文化等培育海上朝圣之路。

搭建共同遗产生平台，加强都市圈遗产群、文化之路以及各类历史文化遗迹的发掘、保护与推广工作。组织遗产考察、会议研讨等工作，协助地方组织、申报遗产群或文化之路；加强都市圈内各类历史人文遗产的发掘、保护与推广工作，协助都市圈内物质文化遗产申遗工作，促进都市圈文化产业发展。

建设国际品质的服务群

全面提升高等教育设施，培育更多有能力进入QS1000榜单的世界级大学。提升高等级医疗设施，重点建设国际医院和三甲医院，强化上海大都市圈高等级医疗水平。分层强化高等级文化设施。顶级全球城市重点强化小型专业化国际文化场馆、非

富类型并提高数量；综合性全球城市重点新增各类国际文化场馆；引导专业性全球城市增加专业领域国际文化场馆；引导其他全球功能节点增加特色多元的文化设施。加强高等级体育设施专业分工，顶级全球城市重点增加国际性体育场馆，为奥运会、亚运会等世界级体育盛会预留空间与设施支撑，综合性全球城市增设综合型体育场馆和专业性场馆，特殊功能全球城市部分节点增设专业场馆。

3. 基建江南韵味的镇村联盟

共建多元活力的小镇联盟。联合地理临近、要素资源关联紧密的特色小镇，形成若干小镇联盟，首批认定“3+2”小镇联盟，即3个示范型小镇联盟和2个潜力培育型小镇联盟。3个示范型小镇联盟具有突出的区域特色，分别为江南水乡小镇联盟、莫干山小镇联盟及田村五镇小镇联盟；2个潜力培育小镇联盟分别为舟山海岛小镇联盟及太湖流域3小镇联盟。

打造休闲优雅的乡村联盟。首批认定5处乡村联盟，分别为安吉余村联盟、田园五镇乡村联盟、太湖西山乡村联盟、太湖—滆湖乡村联盟及四明山乡村联盟。同时，

休闲乡村、锡东地区科技创新乡村、长江沿线特色田园乡村等。

共同搭建联盟合作平台，助力小镇联盟、乡村联盟的发展与完善。推动联盟中各镇、各村统一旅游品牌、统一标识标志、统一旅游推广，实现资源互补、线路互推、客源互送、信息共享，共同打造旅游黄金线路，共同举行一系列文化艺术活动，强化小镇联盟、乡村联盟合作平台建设。

整体保护与活化遗产群、文化之路

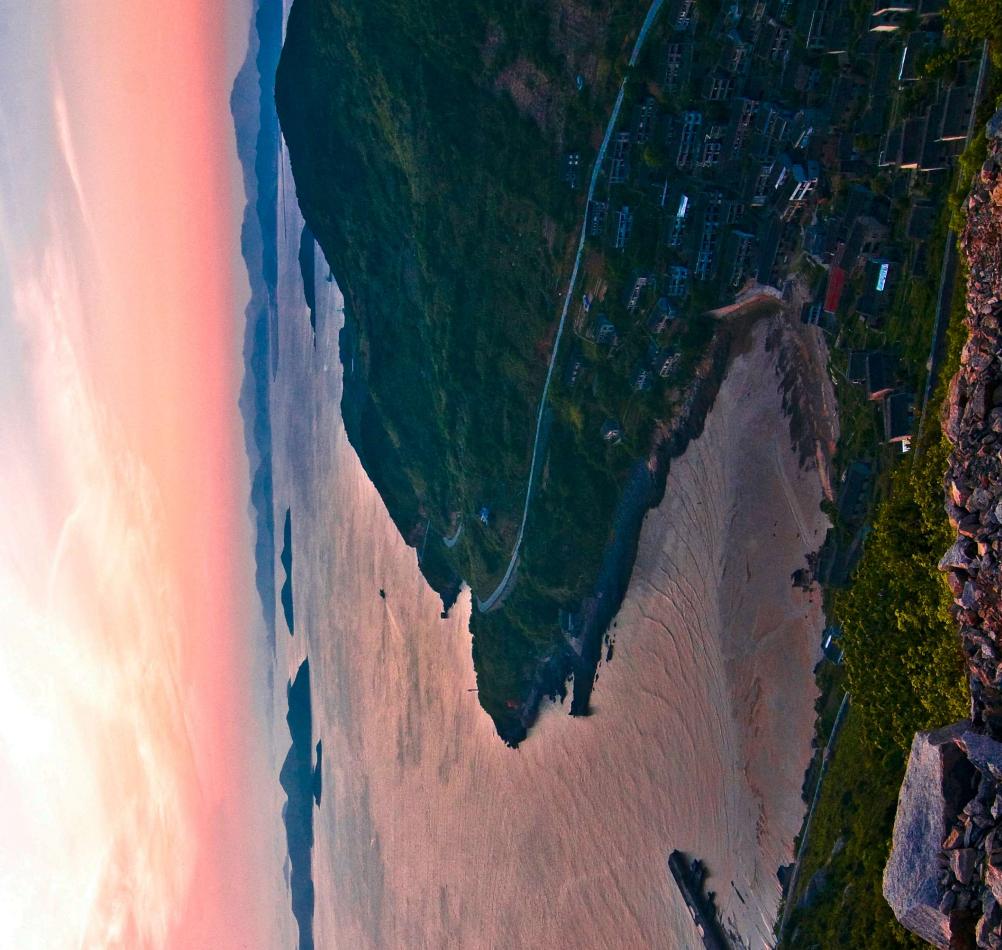
整体保护与活化遗产群，首批认定3处遗产群，未来进一步培育3处遗产群。结合世界文化遗产苏州古典园林、《中国世界文化遗产预备名录》中的江南水乡古镇和中国古代窑址等世界级文化资源，首批认定中国古典园林遗产群、江南水乡古镇遗产群、中国古代窑址-河姆渡遗产群等3处遗产群，其中江南水乡古镇遗产群为示范性遗产群、中国古代窑址-河姆渡遗产群等3处遗产群，结合全球重要农业文化遗产浙江湖州桑基鱼塘系统、世界灌溉工程遗产浙江湖州溇港等相关历史文化遗产，培育溇港-桑基鱼塘遗产群；结合宜兴窑群和宜兴竹山等相关历史文化遗产，培育宜兴陶瓷遗产群；结合舟山佛教文化等相关历史文化遗产，培育舟山佛教文化等相关历史文化遗产。

链接、整合新市镇历史资源，打造都市圈文化之路，首批认定1条文化之路，未来进一步培育2条文化之路。结合世界文化遗产中国大运河遗产点和河段，形成中国大运河（江南运河-浙东运河）文化之路，并作为示范型文化之路。结合唐诗之路四明山浙东诗词支路，培育浙东唐诗之路；结合《中国世界文化遗产预备名单》中的中日两国海上丝绸之路、舟山佛教文化和岱衢育海「朝圣」之路。

**搭共同遗产生平，加都市圈遗产群、文化之路以及各类历史文化遗
产的发掘、保护与推广工作。**组织遗产考察、会议研讨等工作，协助地方组织、申报
遗产群或文化之路；加强都市圈内各类历史人文遗产的发掘、保护与推广工作，协助
非物质文化遗产申遗世甲级文化遗产。市圈内物质

2、建设国际品质的服务设施群

全面提升高等级教育设施，培育更多有能力进入QS1000榜单的世界级大学。提升高等级医疗设施，重点建设国际医院和三甲医院，强化上海大都市圈高等级医疗水平。分层器化高等级文化设施。



第三节 举办丰富多彩的世界品牌活动

举办多主题的世界品牌活动，承载更丰富多元的文化活动和事件，提升都市圈国际文化影响力，将都市圈塑造成为具有国际影响力的文化繁荣地区、具有特色的中国文化体验地区。

1. 策划丰富多元的文化活动和体育赛事

策划丰富多元的文化品牌活动。顶级全球城市争取举办更多国际大型会展活动，开展丰富多彩并具有全球影响的国际文化节庆活动，成为国际文化交流的中心城市；综合性全球城市强化国际会议组织，成为国际文化交流副中心；专业性全球城市结合专业特长，在专业国际会议领域有所突破。同时，重点培育时尚、影视、博览等国际文化活动品牌，形成多元文化品牌合作推广联盟，助力都市圈文化品牌提升国际知名度。

举办活力多样的国际体育赛事。顶级全球城市引进和筹办更多国际重大赛事，增加国际赛事举办频次，积极培育自主品牌赛事；综合性全球城市加强承办世界级专项体育赛事的能力；专业性全球城市强化国际特色赛事活动的组织与举办。同时，共建都市圈赛事联盟，鼓励都市圈内城市联合申办、承办重大国际性体育赛事，促进都市圈内重大赛事走向常态化。

3 吸引多类国际机构入驻

都市圈未来将进一步吸引国际组织入驻，拓展国际交流与合作。结合都市圈发展特色和优势，有针对性地吸引各类国际组织、地区组织或其分支机构入驻。同时，发挥国际组织带动效应，开展更加广阔的国际交流与合作，进而吸引更多“含金量”的国际组织入驻。

湖州

IMPLEMENTATION SUPPORT

上海大都市圈空间协同规划的实施需要建立完善的协同保障体系，既体现平等约
束又支撑合作共赢，有效发挥规划在上海大都市圈发展中的战略引领与空间统筹等作用。
建立全过程的规划认定实施和评估维护机制，确保规划共同编制与认定、长效对话与实
施、动态维护与评估。鼓励建立开放式的实施协商机制，推动多种类型的跨界协同地区
规划编制，并以现有合作组织机构和机制为基础，共同推进多层次的跨界地区协同工作。
探索多元主体参与实施的机制，激发政府机构、专家智库、社会组织、市民群众的积极性，
推动协商共议、对话共谋，实现上海大都市圈的价值认同。

沈春强 摄

1、明确规划认定实施和评估维护机制

上海大都市圈空间协同规划是“1+8”城市合作协商的共同契约，经各城市共同编制、认定、实施，作为指导都市圈协同发展行动纲领。规划成果经领导小组审定后，最终成果由两省一市政府联合印发。

建立城市间的长期协作、定期沟通机制。空间协调规划由各城市政府开展实施，组织下层次法定规划编制，相关部门按法定程序审批各类行动项目。因此，为保障规划实施有序推进，在领导小组领导下进一步建立城市长效对话机制。一方面，定期召开协同工作领导小组会议，对规划实施中重大事项进行讨论和决策。另一方面，由领导小组办公室组织对具体机制任务进行技术指导和工作协调。

健全规划评估与维护机制。建立区域规划成果信息共享机制，由领导小组办公室牵头，“1+8”城市共建规划资源信息服务平台，并进行及时更新、动态维护。领导小组定期组织开展规划实施评估与维护工作，形成动态反馈机制。结合规划评估结果，可由两省一市划拨主管部门提出，并经领导小组同意，动态调整大都市圈范围，开展空间协调规划的滚动编修。

2 建立开放式的实施协商机制

推动区域规划协同同政策与治理架构创新。上海大都市圈范围内各层级的协同地区根据空间协同规划层级传导的要求，组织编制空间协同规划，深化专项规划。同时，鼓励多层次主体根据地方实际发展诉求，自下而上主动协同，自发协商编制各类跨界地区空间协同规划、发展规划、专项规划等，夯实跨区域发展相关事宜。

充分发挥已有各类合作机构的作用，并鼓励多层级协同主体探索多样化的协商机制。以长江三角洲现有一体化发展机构和机制为基础，借鉴现有跨行政区协调的工作组织经验，因地制宜探索工组组织和合作机制，完善跨席会议制度。跨界地区协同规划具体事项和认定形式根据实际工作需要确定。鼓励创新跨界地区协同规划的操作细则、技术导则，签订办法，制定各类跨界行动纲领，进一步形成规划实施和监督的操作细则、技术导则，签订政府间战略合作协议、项目备忘录等。

3、探索多元主体参与实施机制

上海大都市圈空间协同规划不仅是各市政府的共识共认，更是身在其中的所有居民、所有企业与组织的共同愿景。鼓励多元主体参与实施，不断激发专家智库、市场主体、公共组织、市民群众的参与积极性，共同缔造“卓越的全球城市区域”。

邀请各行专家及智库，共谋上海大都市圈发展。鼓励不同专业背景的学者合作成立顾问小组、专家智库等，通过开展独立研究、联合发布研究报告、举办专题会议等多种形式，共同为上海大都市圈发展提供智力支持、建言献策。鼓励第三方智库长期跟踪区域发展情况，对上海大都市圈发展方向提出建议与辅导。

支持上海大都市圈各行业企业建立联盟、协会、商会等伙伴关系，建立行业发展标准，交流产业发展经验，举办行业区域协同发展论坛。鼓励跨界市场主体相互建立联系机制，举办行业会议或主题论坛，强化市场主体的意見表达与交流合作。支持有远见的企业家发挥引领作用，带动更多企业家参与。

积极与公共组织等合作伙伴开放讨论，与其共享上海大都市圈研究成果，共话上海大都市圈发展想法。鼓励社会非营利组织发挥桥梁作用，举办或参与相关主题论坛，

促进各年龄段人群了解规划、支持规划，加强“上海大都市圈人”的价值认同，树立主人翁意识，提高全社会的规划参与度。让每一个在上海大都市圈居住、工作、学习的人都来了解规划、参与建设，并通过信息平台、宣传册、新媒体等方式，表达对上海大都市圈建设的关心和支持。——《“十四五”时期上海大都市圈建设规划纲要》

制。以长江三角洲现有一体化发展机构和机制为基础，借鉴现有跨行政区协调的工作组织经验，因地制宜探索工组织和合作机制，完善联席会议制度。跨界地区协同规划具体审议和认定形式根据实际工作需要确定。鼓励创新跨界地区协同规划的实施办法，制定各类跨界行动纲领，进一步形成规划实施和监督的操作细则、技术导则，签订政府间战略合作协议、项目备忘录等。

81

